

ТОДОР ТАГАРЕВ  
ВАЛЕРИ РАЧЕВ

**ОТБРАНИТЕЛНА  
ПОЛИТИКА  
И  
РАЗВИТИЕ  
на  
ВЪОРЪЖЕНИТЕ СИЛИ  
на  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
2018**

ВОЕННО ИЗДАТЕЛСТВО

## СЪДЪРЖАНИЕ

ПРЕДГОВОР .....	7
УВОД .....	9
<b>ЧАСТ ПЪРВА. АРГУМЕНТИРАНЕ НА ТРАНСФОРМАЦИЯТА</b>	
1.1. Основни изводи от контекстните сценарии за планиране.....	15
Изводи, устойчиви тенденции и основни неизвестности.....	18
Тенденции във военните конфликти и въоръженото насилие.....	20
Специфична конфликтност в зоната на непосредствените национални интереси на сигурност.....	21
Развитие на стратегията за сигурност и военната стратегия .....	26
1.2. Визия за дългосрочното развитие на отбранителната институция ..	36
1.3. Равнище на националните амбиции за използване	
на въоръжените сили .....	45
Национални амбиции .....	47
Политически амбиции .....	54
Роли и задачи на отбраната и въоръжените сили .....	56
<b>ЧАСТ ВТОРА. СТРУКТУРА НА СИЛИТЕ</b>	
2.1. Методологични въпроси .....	63
2.2. Структуриране и описание на способности.....	65
Група способности I. Ефективно въздействие .....	68
Група способности II. Ефективно разузнаване .....	72
Група способности III. Защита и устойчивост на войските и силите .....	73
Група способности IV. Логистична поддръжка .....	74
Група способности V. Ефективно командване и управление.....	75
Група способности VI. Мобилност и развърщане.....	77
Група способности VII. Генериране на способности.....	77
Група способности VIII. Формиране на регионалната среда за сигурност .....	80
Група способности IX. Стратегическа адаптивност.....	81
2.3. Амбиции в областта на отбраната .....	82
1. Управление на трансгранична военнополитическа криза.....	83
2. Принос към колективната отбрана.....	84
3. Контрол на границите, гарантиране на въздушния и морския суверенитет.....	84
3.1. Контрол на сухопътната граница.....	85
3.2. Защита на въздушния суверенитет .....	86
3.3. Защита на морския суверенитет .....	86
4. Противодействие на тероризма .....	88
5. Осигуряване на защита на обществения ред и сигурност.....	88
6. Защита на населението и критичната инфраструктура от последствията на природни бедствия, промишлени аварии и терористични актове .....	89

7. Принос към мирни операции извън територията на НАТО и ЕС.....	90
7.1. Характер на операциите .....	90
7.2. Принос и роля в експедиционна операция.....	91
7.3. Брой операции и равнище на участие .....	92
7А. Принос към съюзна/коалиционна операция за стабилизация и реконструкция.....	93
7Б. Принос към съюзните способности с готовност за бърза реакция (NRF и/или ERRF) .....	93
7В. Ротационен капацитет .....	95
8. Отбранителна (военна) дипломация .....	98
9. Качество на човешкия фактор във въоръжените сили.....	99
10. Технологично равнище на въоръжените сили.....	99
11. Роля и място на отбранително-индустриалната база на страната.....	100
Обобщение.....	101
2.4. Градивни елементи .....	102
2.5. От основни задачи към структура на силите .....	103
Управление на трансгранична военнополитическа криза (1).....	104
Група „Суверенитет“ (3 & 4).....	106
Контрол на сухопътната граница (3.1) .....	107
Защита на въздушния суверенитет (3.2).....	109
Защита на морския суверенитет (3.3) .....	110
Противодействие на тероризма на територията на страната (4)..	112
Подпомагане на гражданските власти при природни бедствия, промишлени аварии и терористични актове (6).....	114
Участие на въоръжените сили на Република България в операция по стабилизация и реконструкция при високо равнище на насилие в страната домакин (7А).....	117
Поддържане на готовност за участие в операция по налагане на мира/бойна операция (7Б).....	123
Принос към съюзна отбранителна операция на територията на съюзник (2).....	127
Осигуряване на обществения ред и сигурността при големи международни прояви с участие на ВИП личности (5).....	128
Въздушно патрулиране в интерес на друга страна (9).....	128
Агрегиране на изискванията на основните ситуационни сценарии .....	129
Анализ на изискванията на допълнителните ситуационни сценарии .....	134
2.6. Организационно структуриране на територията на страната.....	135
Сухопътни войски .....	135
Вариант 1 „Механизирани бригади + поделения по родове войски и осигуряване“ .....	135
Вариант 2 „Общовойскове съединения и части“ .....	136
Военновъздушни сили .....	137
Военноморски сили .....	137
2.7. От целева структура към реалистично целеполагане .....	138

## ЧАСТ ТРЕТА. ОРГАНИЗАЦИЯ НА ИНТЕГРИРАНАТА ОТБРАНИТЕЛНА ИНСТИТУЦИЯ НА СТРАТЕГИЧЕСКО РАВНИЩЕ

3.1. Визия за трансформация на стратегическото равнище.....	141
3.2. Избор на подход.....	142
3.3. Мисия.....	143
3.4. Функции.....	143
3.5. Равнище на амбиция за интегрираност.....	144
3.6. Модел на структурата.....	145
3.7. Структура за колективно управление на отбранителната институция.....	148
Разпределение на отговорностите и задълженията между основните длъжностни лица.....	149
Министър на отбраната.....	149
Омбудсман на отбраната.....	152
Заместник-министър на отбраната.....	152
Държавен секретар на отбраната/началник на националната отбрана.....	152
Заместник-държавен секретар на отбраната/ заместник-началник на националната отбрана.....	155
Национален директор по въоръженията.....	156
Командващ съвместните сили.....	157
Началници на видовете въоръжени сили.....	158
Началник на логистиката на отбраната.....	159
Основни структурни звена.....	159
Стратегически щаб на отбраната.....	159
Щабове на видовете въоръжени сили.....	163
Генерален инспекторат.....	165
Агенция „Аквизиция“.....	166
Командване на логистиката.....	167
Командващ и Щаб на съвместните сили.....	167
Рангове на длъжностите в интегрираното министерство.....	172
Численост на персонала.....	173
Оценка на „базовия модел“ на интегрирана съвместна отбранителна институция.....	175
3.8. Алтернативни възможности за организация на интегрираната отбранителна институция.....	177
Опция за свръхинтегриране: „Министерство на сигурността“.....	179
Опция за тотална интеграция: „Интегрирано министерство с пълна командна власт за министъра на отбраната“.....	180
Вариация за тотална интеграция: „Интегрирана военна сила“.....	182
Вариация за умерена интеграция: „Интегрирано министерство с две паралелни структури за стратегическо планиране и мениджмънт“.....	183
Опция за минимална/символична интеграция: „Интеграция чрез обособяване“.....	185
<b>СЛЕДВАЩИ СЪПКИ.....</b>	<b>186</b>

## Част първа

# АРГУМЕНТИРАНЕ НА ТРАНСФОРМАЦИЯТА

Дългосрочното планиране на трансформацията на въоръжените сили се основава на презумпцията, че през следващите две-три десетилетия националната отбрана и въоръжените сили ще трябва да посрещнат предизвикателствата на нови политиковоенни сценарии, включващи нови по форма и съдържание конфликти. За да бъдат те адекватно подготвени, системата на отбранителното планиране трябва да усвои методи, подходи и техники, които гарантират реалистичност на отбранителната политика, надеждност на отбранителното планиране, бързо нарастваща тотална оперативна съвместимост и висока ефективност в разширяващ се спектър от задачи, условия и операции.

### 1.1. Основни изводи от контекстните сценарии за планиране

Използването на сценарии в стратегическото планиране е средство, чрез което Министерството на отбраната и Българската армия се концентрират дългосрочно върху основните си функции за развитие и управление на организацията, ресурсите и дейностите; гарантира се, че всички хора в системата еднозначно разбират целите и начините за тяхното постигане; структурата и функционалната система на „военната организация“ и нейните стратегически и специфични оперативни способности се поддържат адекватни не само на настоящите условия, а и на бъдещите изисквания<sup>5</sup>.

В проекта на Министерството на отбраната военният аспект на бъдещата среда за сигурност е изследван в перспективата до 2025 г. с оглед очакваната продължителност на програмите за превъоръжаване с основни бойни и поддържащи системи, като фокусът е поставен върху периода до 2018 г., когато се очаква мерките по реорганизация на силите да започнат да дават комплексни резултати. Така ще се осигури достатъчно широк континуум, в рамките на който ще се извършват мониторинг на процесите в сферата на сигурността и уточняване на необходимите способности на въоръжените сили. В резултат ще се намали влиянието на неизвестността върху стратегическите решения и опасността да се инвестира в създаване на скъпо струващи способности, които могат да се окажат неадекватни на бъдещите потребности.

---

<sup>5</sup> Контекстните сценарии за планиране на отбраната представляват приложна разработка към научно изследване на тема „Методология за операционен анализ на системата за национална сигурност и отбрана, операционен анализ на организационните практики на основата на пакет от сценарии за отбранително планиране“, изпълнено от експерти по заявка на Министерството на отбраната. Методология и сценарии за отбранително планиране. ВИ, София, 2007.

От хипотетичната картина на бъдещето са изследвани следните основни характеристики, които според експертите в най-голяма степен ще определят характера на средата, в която българските въоръжени сили ще се изграждат и използват: „Развитие на обстановката на Балканите“, „Трансатлантическите отношения“, „Европейските интереси на сигурност“, „Световното лидерство на САЩ“, „Новата Русия“ и „Глобализацията на възможностите и проблемите“ с акцент върху ислямския фундаментализъм и стратегически тероризъм, демографията, разпространението на ракетноядреното оръжие и проблемите на противоракетната отбрана, перспективите пред снабдяването със стратегически суровини, икономическото развитие и държавното и общественото управление от гледна точка на сигурността и конфликтността.

На тази основа са разработени пет контекстни сценария. Чрез тях се описва правдоподобно поле, в което ще се развиват основните военнополитически характеристики на средата на националната сигурност и в което ще се използват въоръжените сили под една или друга форма.

„БАЛКАНИ ЗАВИНАГИ“ е определено песимистичен, но не катастрофичен сценарий за развитие на обстановката в зоната на непосредствените национални интереси на сигурност. Неговата логика е от типа „Игра с нулева сума“.

Сценарият илюстрира как доминирането на ирационални идеологии и амбиции за доминиране, надмощие и власт над политическите и индивидуалните ценности създава конструкция от „победители“ и „губещи“. При това както всяка „победа“, така и всяка „загуба“ е източник на нова конфликтност в спиралата на насилието.

Сценарият предлага един правдоподобен пример за развитие на основните характеристики на ситуацията на сигурност в региона, ако националистически, шовинистични и открито агресивни идеи и цели вземат връх в обществата от региона. Обезкуражаването на международната общност от многогодишните напразни усилия за стимулиране на регионална стабилност и прогрес е резултат от липсата на визия и воля у местните популистски лидери да поставят националните политики на основата на европейските демократични и общите хуманни ценности.

Сценарият илюстрира възможност за връщане на Балканите към цикъла на страха, насилието и регреса, независимо от „морковите и тоягите“ на международната общност.

„БАЛКАНСКИ КОНЦЕРТ“<sup>6</sup> е оптимистичен сценарий за развитие на обстановката в зоната на непосредствените национални интереси на сигурност. Логиката на сценария е от типа „Еволюционно развитие“.

---

<sup>6</sup> Или „Балканска хармония“.

Той илюстрира как изразходваните огромни ресурси за натрупване на историческа нетърпимост между хората от региона деградират под въздействие на еволюиращата положителна воля на осъзналите се мнозинства и техните нови елити и как този импулс, поддържан от усилията и ресурсите на международната общност, води до намиране на решения на най-острите проблеми.

Така вековната борба за надмощие на една национална идентичност и статут над други отшумява и постепенно Балканите се превръщат в „нормален“ европейски регион. Настъпва край на „балканизацията“. Равнището на военна и въоръжена конфликтност значително намалява и фокусът на усилията се пренася върху социално-икономическото развитие, борбата срещу организираната престъпност, незаконния трафик и корупцията.

„**НОВИЯТ ИЗТОК**“ е сценарий, който разработва правдоподобната възможност бъдещето на тази част от света, която ни интересува стратегически, да бъде белязано от три тенденции фактори – глобализация, регионализъм и национализъм. Логиката на този сценарий е в едновременното проявление на тези характеристики в геополитическото пространство Европа–Азия.

Според него трите процеса са неделими и едновременното им проявление води до специфично развитие в перспективата на 2025 г. Проблемът ще дойде от това, че основната част от държавите едва ли ще успеят да настроят стратегическото си мислене и политиката си към категориите на глобалния свят. Старата максима „мисли глобално, действай локално“ е по-близка до традиционното съзнание от американската парадигма на глобализацията, известна като „формиране<sup>7</sup> на средата“.

За такова развитие може да допринесе и натискът за промяна на еднополярната структура на световния ред. Натиск по-скоро морален и психологически, отколкото материален и оперативен.

В случай на събъждане освобождаването на световните региони от непрекъснатия мониторинг и въздействие от страна на хегемона САЩ освен всичко друго ще създаде среда на регионално съперничество и амбиции. Те могат да бъдат положителни и други региони да постигнат просперитета на Европа. Но могат да бъдат и заредени с конфликтност вследствие на настъпление на национализма в неговия класически или модерен вариант.

При този сценарий България се изправя пред предизвикателството, бидейки член на НАТО и ЕС, да бъде оградена както с възможности за положително развитие, така и със значителни ограничения, рискове и заплахи, идващи от съседните региони на Европа, в които други сили осъществяват свои интеграционни проекти.

„**ПРЕДИЗВИКВАНЕ НА ХЕГЕМОНА**“. Да бъде предизвикан хегемонът на световния ред е един от сценариите за глобалните отноше-

---

<sup>7</sup> Shaping.

ния през XXI век. Възможно е САЩ да успеят да съхранят уникалната си дистанция от останалия свят и през 2025 г., защото мощта им идва от много осезаеми и още повече скрити източници. Възможно е също сами да изпаднат в изолационизъм, поне докато приведат в ред собствения си „двор“ от идеи и стратегии за постигането им. Възможно е да се стигне и до многостранно партньорство на върха, но в по-далечна перспектива.

„Предизвикването на хегемона“ обаче е сценарий, който се отличава с най-сериозна основа в настоящето и достатъчно дълбока причинно-следствена връзка в развитието на основните характеристики.

Потенциалните предизвикатели са правителствата на сравнително бедни народи, чиито държави невиджано бързо правят огромни брутни продукти, свръхположителни търговски баланси и бюджетни излишъци. С тези бюджетни излишъци може да се даде работа на хората, но може да се купят ракетни и ядрени технологии от глобалния пазар, а може и да се плати на терористична мрежа да нанесе серия от смазващи общественото съзнание удари.

При този сценарий България се поставя в сложна ситуация на избор, в която дори „правилната“ стратегия може да струва на народа твърде скъпо.

„ДЕМОКРАТИЧЕН МИР“ е идеалистичен сценарий за развитие в широката зона на националните интереси. Неговата логика е „перманентна трансформация“ като съчетание от елементи на „еволюционно развитие“ и „неограничените възможности“.

Симбиозата предполага развитието да бъде в „положителна“ посока (демократия, социален мир, икономически просперитет, международни отношения на партньорство) и да бъде системно и предвидимо.

Парадигмата на този сценарий е, че либералната демокрация и отворените пазари ще се наложат сред държавите в зоната на интересите на България и сред глобалните сили. Това ще доведе до *демократичен мир*, защото истински демократичните държави могат да водят търговски и други неистински войни, но не и бойни действия. Тогава усилията на тези държави в областта на сигурността и опазването на мира се съсредоточават върху други региони, като се използват инструменти, сред които военната сила е минимална, а операциите са главно за опазване на мира и хуманитарни.

Идеалистичността на сценария идва от условието, че за да настъпи „демократичен мир“, е необходимо концепцията за консолидираната демокрация да се наложи безусловно в достатъчно значително геополитическо пространство.

### ***Изводи, устойчиви тенденции и основни неизвестности***

Анализът на основните характеристики и контекстните сценарии дава основание за редица изводи, отнасящи се пряко или косвено до концепцията, модела и параметрите на въоръжените сили:



- Близко до България ще продължи да съществува „дъга на нестабилност“, която определено ще ограничава размаха на националните интереси. Западните Балкани, както и регионът на Кавказ и Централна Азия прогресивно, но бавно ще се развиват като европейски региони, като в редица отношения изоставането може да се превърне във фактор на конфликтност.

- Регионални кризи, включително с въоръжен характер, са възможни, но мащабни военни действия не са правдоподобни.

- Европейският съюз ще продължи да се развива като най-привлекателен политически, икономически и социален модел. Никоя световна сила няма да се стреми да балансира това развитие. Суперсила обаче ЕС няма да стане в разглеждания период – по-скоро ще се установят балансирани отношения със САЩ. Високата степен на нестабилност ще продължи да бъде характерна за съседните на ЕС региони на изток и юг, което ще пречатства постигането на европейските интереси. Главните фактори в това отношение ще бъдат поведението на Русия и обстановката в Северна Африка и Близкия изток.

- НАТО ще продължи трансформацията си в посока развитие на експедиционни сили и „модернизирана“ колективна отбрана.

- САЩ ще продължат да бъдат световен хегемон в политическо, технологично и военно отношение.

- Русия ще продължи да се развива като трансрегионална сила с мощно централизирано управление и настъпателна външна политика.

- Глобализацията ще се развива неотклонно, но ще бъде „позитивна“ само за тези държави, които успеят да извършат трансфер на технологии и управленско „ноу-хау“. Световната икономика ще се развива устойчиво, но дистанцията между бедни и богати народи няма да се съкрати осезателно. Енергийните потребности ще нарастват, но в перспективата на 2025 г. до изчерпване на запасите няма да се стигне.

- Политизирането на исляма и настъплението на глобалния джихад ще продължат.

- Стремелът за придобиване на ракетно и ядрено оръжие ще „зарази“ нови държави и региони.

Тенденциите в развитието на регионалните и глобалните отношения на сигурност съдържат и редица неизвестности, в контекста на които е възможно да се появят изненадващи събития, които коренно да променят картината на бъдещето. Основните от тях, които могат да предизвикат усложняване на обстановката на сигурност, са:

- Влиянието на ефекта на прецедента при решаване или хронично нерешаване на някои от конфликтите в зоната на националните интереси;

- Евентуално развитие на агресивен национализъм на радикална популистка или религиозна основа в някои страни в региони, където България има важни интереси;

- Възможно проникване на джихадистки елементи в мюсюлманските общности в нациите от региона и в Европа;
- Хипотетична ре-ислямизация на Турция и/или военен режим и отказ от „европейския проект“;
- Евентуална политика на Русия за изграждане на „буферен пояс“ от зависими държави и райони с постоянни конфликти с ниска интензивност;
- Ефект на разпространението на технологиите върху сигурността на държавите и регионите и употреба на тактическо ядрено оръжие в регионален конфликт или терористичен акт с „мръсна бомба“ или биологичен/химически агент;
- Способност правителствата да осигуряват устойчиви доставки на петрол и газ при разумни цени;
- Способност да се контролират мощни миграционни вълни.

### ***Тенденции във военните конфликти и въоръженото насилие***

Броят на военните и въоръжените конфликти в света, броят на жертвите в конфликти, броят на военните преврати и случаите на геноцид през последните двайсет години обективно намаляват. През този период единствените случаи, когато редовни (т.е. правителствени) военни формирания воюват помежду си, са двата случая на международна интервенция срещу войските и режима на Саддам Хюсеин. В същото време се увеличават случаите на граждански войни и въоръженото насилие на етническа, религиозна и политическа основа. Техните мащаби и комплексност непрекъснато нарастват. Съществува обективна тенденция към намаляване на конвенционалните военни конфликти и увеличаване на комплицираните вътрешни въоръжени конфликти, които имат потенциал да се превърнат в регионални „войни“.

В рамките на тази тенденция традиционните форми на военен и въоръжен конфликт няма да изчезнат напълно в перспективата на 2018 г., но ще се видоизменят към кратки операции за постигане на ограничени политически цели чрез задействане на контингенти, които не са големи, но притежават високи бойни способности.

В регионален контекст е правдоподобно да се очаква завръщане към съперничество за локално надмощие, използване на въоръжени действия при „размразяване“ на „замразени“ конфликти и поява на нови форми на използване на въоръжените сили на равнища, недостигащи прага на класическата война.

Твърде реалистично е настоящите „нетрадиционни форми“ на военен конфликт и въоръжено насилие да се превърнат в традиционни в перспективата на 2018 г. Ще доминират конфликти с ограничен мащаб, но водени с брутални и кръвопролитни методи, особено по отношение на цивилното население. По своя обхват те ще бъдат по-скоро регионални и локални, но могат да имат и по-широк и дори глобален

ефект, когато засягат производители на петрол, региони на интензивен транспорт или държави, произвеждащи специфични изделия за световния пазар. Политически, икономически и етноконфесионални цели ще доминират над чисто военните цели.

Стратегическият терор ще бъде най-мащабната и рисковата форма на проява на глобализирания тероризъм в перспективата на 2025 г. Използването на ракетно и ядрено оръжие, под една или друга форма, срещу граждански обекти е твърде правдоподобно. След като държави с технологичното равнище на КНДР и Пакистан могат да произведат ракети и ядрени бойни глави, може да се очаква, че след 20–30 години всяка държава, която си постави за цел, ще може да ги притежава. Правдоподобно е също така да се стигне до симбиозата на религиозния фундаментализъм с крайни форми на национализъм, с което да се постигнат бързи резултати на местно равнище и така да се запазва глобалният процес на „натиск чрез насилие“.

Миграционните процеси ще създават нов по мащаби и характер риск за стабилността на транзитните държави. Решаването на проблеми чрез емиграция ще водят до създаване на нов тип проблеми. По-голяма част от населението, което е правдоподобно да мигрира към Югоизточна Европа, ще бъде с друго вероизповедание, култура и традиции. Този процес ще бъде все по-пряко обвързан с разрастването, мощта и действията на международната организирана престъпност.

Глобалните характеристики на бъдещето в сферата на сигурността и отбраната не могат да бъдат анализирани по отделни тенденции, а изключително като мрежова оценка. Взаимното проникване на фактори и условия в полето на конфликтност на бъдещето ще се увеличава по каналите на глобализацията. От тази гледна точка въоръжените сили и тяхното използване отново ще бъдат „продължение на политиката с други средства“. И те отново няма да заменят политиката.

### ***Специфична конфликтност в зоната на непосредствените национални интереси на сигурност***

След края на Студената война регионът на Балканския полуостров се превърна в световен проблем на сигурността и приоритет за Европа и САЩ, за НАТО и Европейския съюз. Военните конфликти, избухнали с разпадането на бивша Югославия, преминаха своя апогей и възобновяването им *в предишните мащаби* изглежда нереалистично в перспектива. Въпреки това вследствие на наличието на взаимно свързани нерешени конфликти натрупаните настроения на нетърпимост към други етноси и религии, социално-икономическата нестабилност и лошото държавно управление поддържат региона като потенциално огнище на напрежение, включително и на риск от военни или въоръжени действия:

- Характерно за Балканите е твърде различното равнище на промени, осъществявани в отделните страни. Това прави техния „дневен

ред“ специфичен, разминаващ се по цели, ресурси и динамика, и в крайна сметка – труден за координиране.

- Наличието на „слаби държави“, недържавни актьори, настоящи и бъдещи протекторати, усложнява решаването на проблемите и принуждава всякакви политики по отношение на региона да си поставят краткосрочни, частични и фрагментирани цели.

- Съществува сериозно съмнение по отношение на реалната способност на редица правителства да контролират обстановката в страните си и да управляват процесите с политически средства. Те не могат да преодолеят стереотипите на миналото и остават в плен не само на наследените проблеми, а и на вече познати неуспешни практики.

- Унифицирането на стандартите на политически живот и национално поведение, което се очаква да се случи под въздействие както на въвличането на НАТО, ЕС и ООН, така и на интеграционната перспектива като важен фактор в това отношение, все още е по-скоро осъзната необходимост, отколкото реалност. Съществува реална опасност трансформацията да се изроди в демократическа мимикрия на индивидуални или корпоративни политически режими.

- Дефицитът на демократично мислене и действие е очевиден, защото в борбата за демокрация се търси едновременно аргументация за политически промени и оправдание за насилствени и кръвопролитни действия.

- Вътрешното разочарование на хората се увеличава вследствие на нарастващата дистанция между техните (а често и на международната общност) очаквания, реалностите в социално-икономически и политически план и непосредствените перспективи. Тогава и доверието в демокрацията спада чувствително. Това, което за експертите и политиките е „трансформация“, за обикновените хора е ежедневие. Вследствие на това има опасност готовността им да понесат жертви в името на каузи, различни от националистичните, прогресивно да намалява. Очакването, че при неудовлетворени социални потребности те „ще надскочат себе си“ и на избори и референдуми ще гласуват за привнесени отвън тези, е нереалистично.

- Нормалният бизнес, с малки изключения, все още избягва региона на Западните Балкани. Интегрирането на бизнес пространството все още се осъществява повече от външни инвеститори, отколкото от вътрешни субекти. Вместо реформи местните правителства широко използват популистки икономически аргументи по време на избори, които впоследствие се заплащат от международните донори чрез Пакта за стабилност за ЮИЕ<sup>8</sup> или МФФ. Те от своя страна са принудени да представят това за успех, без да признават катастрофалните последици от забавянето на икономическите процеси за политическите и демократичните реформи и за стратегическата перспектива на региона.

---

<sup>8</sup> В процедура за преобразуване в „Съвет за регионално сътрудничество“.

- Бъдещото развитие на Турция както във вътрешнополитически план, така и геополитически ще има важно значение за региона.

- ✓ Съвременна Турция се опитва да играе важна роля в района като регионален лидер с амбиции, които стигат отвъд Близкия изток, до бившите съветски републики в Кавказ и Централна Азия, Персийския залив и Средния изток и до Балканите и Европа. Тези амбиции се насърчават от САЩ и някои европейски страни, които смятат Турция за страна с важна стратегическа стойност и представляваща благодатен пазар за Запада.

- ✓ Ре-ислямизацията на Турция в съответствие с отоманската традиция обаче е възможност и тя не може да бъде игнорирана напълно, докато в страната не се установят практиките на реална либерална демокрация. Поради това промяната на политическата динамика, дебатите във връзка с идентичността, етническите въпроси и ролята на религията в политическото управление и развитието на гражданско общество ще оформят положително от гледна точка на региона и ЕС развитие на вътрешната обстановка в Турция.

- ✓ ЕС няма да направи компромис по подготвеността за членство и вероятно спектърът от въпроси, които Турция ще трябва да хармонизира в съответствие с европейските практики, ще бъде твърде широк.

- ✓ Евентуални тесни двустранни отношения на военно партньорство на Турция с Русия, свързани с инициативи, в които НАТО като цяло остава изолиран, ще имат негативен ефект върху отношенията на Турция както със Запада, така и с държавите от региона.

- ✓ В геополитическо отношение Турция ще продължи да бъде важен фактор за кръстопътните стратегии в посока „север–юг“ (от Русия през Кавказ към Персийския залив) и „изток–запад“ (от Западна Европа през Каспийско море към Централна Азия). С малки изключения, повечето от съседните държави на Турция имат сериозни проблеми с политическото управление, икономическото състояние и тероризма. Поради това Турция не би могла да се фокусира върху отделен проблем на сигурността, а това означава, че политиката ѝ ще бъде многостранна, комплицирана, ресурсоемка и с висок риск.

- В геоекономическо отношение ролята на Турция като енергиен мост между Ориента и Европа решително ще се увеличава.

В тази обстановка като фактори, усилващи конфликтността, могат да се проявят:

- Проблемът с функционирането на статута на Косово. Статутът на Косово трябва да дава ясни отговори на следните въпроси: дългосрочност, контрол, регионални гаранции, европейска перспектива. Той не трябва да поражда нова нестабилност в Югоизточна Европа нито в краткосрочен, нито в средносрочен или дългосрочен план. България счита, че решението трябва да бъде реалистично, да има устойчив и функциониращ характер. В този смисъл осигуряването на правата на

жителите на Косово независимо от техния етнически произход, религиозна и езикова принадлежност е част от гаранциите за дългосрочност и стабилност. Ако статутът по определени причини не функционира по такъв начин, съществува възможност той да се превърне в източник на трайна нестабилност в близост до границите на България и да засегне важни национални интереси, включително в перспективни области като преноса на енергия и енергоносители.

- **Национализъм.** Национализмът е активен елемент в политическата реалност на почти всички държави от региона. Да се реши бързо и окончателно въпросът със статута на Косово, означава също така да се премахнат аргументите на националистите в Сърбия и да се открият възможности за нов политически, граждански и икономически подем на страната, както и за успешно реализиране на няколко трансрегионални проекта.

- **Склонност към сепаратизъм в Босна и Херцеговина.** В противовес на усилията на ЕС и международните донори да се оптимизират политическата и административната организация на федерацията общественото внимание в страната системно се поддържа върху опцията да се обособи трета федерална структура – на босненските хървати. По този начин подготвяните от години реформи ще трябва да започнат отначало, а евентуалните преговори за членство в ЕС и НАТО – да бъдат отложени за неопределено време. Интерес и инициативи за такова развитие имат не само босненските хървати, а и сърбите. Така намалява общата поддръжка по всички въпроси, свързани с укрепването на федерацията.

- **Проникване на ислямски радикални елементи и терористи в страни от региона.** Обществени публикации показват, че ислямистките елементи в Албания и Босна са добре организирани, имат устойчиви канали на снабдяване и комуникации и са в състояние да нанасят удари в много посоки, включително срещу обекти на САЩ в региона и срещу държавите, участващи в антитерористичната коалиция и в Многонационалните сили в Ирак. Обекти на атака могат да бъдат и контингенти от състава на международните сили в региона. Съпротивителните възможности на страните от региона не са големи, те не са и достатъчно координирани, което може да създаде възможност за потенциално разширяване на действията на клетки на Ал Кайда и други терористични организации. Съществуват правдоподобни сценарии при успешно решаване на някои от конфликтите в региона процесът да се провокира и чрез терористични актове. Тези възможности са свързани и с разполагането на сили и военни обекти на САЩ на българска територия.

В ситуацията има и фактори, чието проявление води до систематично редуциране на напрежението. Основните сред тях са:

- **На Балканите вече няма нерешими проблеми.** Всеки един от основните проблеми – бъдещото развитие на Косово, перспективите на

Сърбия, настоящето и бъдещето на Босна и Херцеговина, интегритетът на Македония, наличието на сериозен национализъм в политическите процеси на отделните страни – е сериозен, но е преодолим, защото съществува реален, макар и неголям ресурс, значителна ангажираност на международните фактори и натрупан дългогодишен опит.

- Ангажираността на Европейския съюз и САЩ. Ангажираността на Европейския съюз и държавите членки с „Европейския проект“ на Балканите не буди съмнение. Съществува обаче сериозен проблем с адекватността на подходите. Практиката до този момент се базира на стратегията на разширяване на съюза – стратегия, базирана на презумпцията, че държавите имат изградени институции и установени практики на добро управление, които само трябва да бъдат приведени в съответствие със стандартите на съюза. В действителност обаче такива в страните от Западните Балкани като правило отсъстват. Те са с разбита, морално остаряла и като правило корумпирана система за управление. Техният „дневен ред“ е различен. Той е фокусиран в най-добрия случай върху възстановяване и модернизиране на системата. Така страните от Западните Балкани, които като правило са изправени пред необходимостта да решават остри социално-икономически проблеми, трябва да посрещнат и предизвикателството да се справят със стандартите на Европейския съюз. Фактът, че като правило във всички страни отсъства капацитет да се усвояват повече от 75 % от средствата, предоставяни от Европейския съюз, е показателен.

- САЩ поддържат фокуса си върху Балканите преди всичко във връзка с решаване на проблема с Косово – натискът за признаване на независимостта на Косово на този етап е еднозначен. Важен елемент на политиката на САЩ в региона са базата в Косово (Bondsteel) и съвместните военни съоръжения в България и Румъния.

- Интеграционната перспектива. Развитието на държавите от Западните Балкани ще бъде стимулирано чрез изготвяне и поддържане на *национални планове за развитие*<sup>9</sup>. В съответствие с успешни практики в Европейския съюз *националните планове за развитие* трябва да планират постигането на следните основни цели: постигане на и поддържане на висок ръст на БВП; увеличаване на работните места с едновременно повишаване на равнището на подготовка на работещите; интегриране в европейските транспортни и комуникационни инфраструктури; повишаване на дела на високопродуктивните отрасли в икономиката и развитие на технологиите, необходими за поддържане на „информационното общество“; включване на всички региони и социални групи на страната в процесите на развитие и модернизация.

На Балканския полуостров ще продължат да съществуват огнища на напрежение и риск за стабилността. Опасност от възобновяване на въоръжено насилие с мащаби на въоръжен конфликт не същест-

---

<sup>9</sup> В терминологията на Европейския съюз – „National Development Plans“.



вува главно поради силното международно присъствие и внимание. Възможни кризи на насилие обаче ще продължат да съществуват по линията на съприкосновение между общности, които са воювали помежду си. Тази възможност се свързва и с факта, че у населението в много региони все още има твърде много оръжие и други средства за насилие. Все още съществуват възможности за доставяне на оръжие и взривни устройства в кратки срокове. Важен аспект на ситуацията е и начинът, по който държавите, членки на Съвета за сигурност на ООН, ще постигнат съгласие по статута на Косово.

Противоречията между две от държавите в НАТО с най-сериозни конвенционални сили – Гърция и Турция – не се решават ускорено и двете страни ще продължат да поддържат високо равнище на военна готовност. Кипър е държавата от ЕС, която се чувства най-силно засегната от решаването на въпроса за бъдещия статут на Косово.

Все още високото равнище на противопоставяне на етноконфесионална и национална основа ще продължи да създава почва и условия за проникване на радикални ислямистки, националистически, популистко-радикални, сепаратистки и прикрито криминализирани организации и мрежи в отделни държави в региона. В случаи на притискане на тези мрежи в други региони на света те могат да се активират от базите си „в сърцето на Европа“.

От структурна гледна точка най-сериозната опасност за региона е системното извращаване на демокрацията, държавното управление и пазарната икономика под въздействие на корупцията, международните политически и икономически спекулации и деградацията на местните политици. Настъплението на олигархичния модел на управление в някои от местните държави неизбежно ще продължи да ги обвързва с международните терористични мрежи и мафиотски групировки и ще ги превърне в източници на риск с нисък, но постоянен интензитет в сърцето на Европа.

### ***Развитие на стратегията за сигурност и военната стратегия***

Развитието на концепцията за сигурност на България е обективна необходимост и приоритет. Страната се нуждае от ново разбиране за своето място в обществото на демократични, развити и стабилни държави, които представляват основния стълб на глобалната стабилност. Замяната на досегашната система от идеологеми с набор от ценности и принципи на политическо, социално и на сигурност поведение е стратегическо предизвикателство към българския политически, интелектуален и военен елит и към цялото общество. От начина, по който ще се структурират принципите и подходите към сигурността, в най-голяма степен ще зависят характерът, съдържанието, приоритетите и темповете на трансформация на отбранителната институция.



## *Промяна на парадигмата и концепцията на сигурността*

Ерата на ексклузивно националните стратегии за сигурност в Европа отмина, включително и за България. Концепциите, фокусирани изключително върху сигурността на атрибутите на държавата – граници, суверенитет, територия, сигурност на политическия режим, – не са адекватни на реалностите на XXI век. Основните обекти на сигурността вече са националните и колективните ценности, свободният избор на начин на живот, поддръжката на националните и многостранните интереси от стабилна и продуктивна международна среда, в която обществата от свободни и инициативни хора развързват и реализират конструктивния си потенциал.

Промяната на парадигмата на сигурността на България се определя от развитието на общественото чувство за принадлежност към трансатлантическата общност от либерални демократични държави и споделянето на общите и специфичните политически ценности. Ценностите формират представа за заплахите и рисковете за сигурността и дават възможност на елита и обществото да намерят верния баланс между техните глобални, регионални и вътрешни измерения. Възприятието на заплахите подсказва колко активна трябва да бъде националната политика на сигурност, включително нейното военно измерение, и какъв ресурс за сигурност и отбрана българското общество е склонно да заделя за развитие и за операции на сектора за сигурност. Зрелостта на общественото мнение по въпросите на сигурността дава инструкция също за това, доколко България трябва да споделя колективните усилия за поддържане на мира и стабилността в света и по какви въпроси гражданите на България очакват държавното ръководство да има инициативата и да поема водеща роля и отговорности.

Концепцията за сигурност на България и стратегията за нейното управление в перспективата на първата половина на XXI век трябва да се основават на парадигмата, че сигурността на нацията се осигурява чрез активни усилия за намаляване на рисковете и изграждане на широк потенциал от способности за превенция, блокиране на ескалацията и премахване на причините за заплахите на колкото е възможно по-ранен етап на тяхната ескалация, колкото е възможно по-близо до техния източник и в колкото е възможно по-широк международен формат.

Такава промяна в парадигмата на националната сигурност предполага:

- Осигуряване на политика за нейното осъществяване с широк и ефективен арсенал от средства и подходи с политически, икономически, социален и на сигурност компоненти.

- Максимално интегриране на концепцията, политиките и действията със съюзниците и партньорите с оглед постигане на легитимно

колективно усилие на всеки един етап от възникването и евентуалното развитие на сериозни рискове и заплахи с регионална и глобална проекция.

- Постигане на политическа, доктринална, организационна и процедурна съвместимост със съюзниците и партньорите с оглед гарантиране на ефективността и ефикасността на съвместните усилия и справедливо споделяне на отговорностите и тежестите.

- Трансформиране на сектора за сигурност в система от модерни, ефективни и взаимодействащи си организации, осигурени с политическо целеполагане и ресурси и поставени под пълен демократичен контрол, позволяващи им да развърнат своя професионализъм в интерес на обществото и развитието на нацията.

- Развитие на въоръжените сили като естествен елемент от интегрирания сектор за сигурност, фокусиран върху осъществяването на адекватна на характера на съвременните и бъдещите военни заплахи военна стратегия, осигурен с модерна нормативна уредба, поддържан с ефективна система за вземане на решения, командване, мениджмънт и контрол, осигурен с ресурси адекватно на задачите и поставен под системен, принципен и ефективен политически и обществен контрол.

- От функционална гледна точка новият подход към националната сигурност се основава на разбирането, че в неуклонно глобализиращия се свят амбицията за *гарантиране* на сигурността практически не може да бъде изпълнена. Възприемането на рисковете и заплахите като системни както в глобален, така и в национален контекст предполага усилията да се концентрират върху контрола, превенцията и изпреварването на ескалацията на рисковете, което практически означава *контрол над несигурността*. Този подход изисква замяна на досегашната система на външна/вътрешна сигурност със система от взаимно допълващи се концепции за сигурност, включващи елементи от традиционната национална сигурност, допълнени с компоненти на съвременната антитерористична защита, както и от система от мерки за сигурност на либералното общество и неговите обществени групи, а също и сигурността на националната критична инфраструктура. Такова разширяване на „пакета от концептуални елементи“ изглежда комплицирано, но е продиктувано от аморфността на рисковете и заплахите, от високата динамичност на процесите и наличието на твърде много неизвестности и неопределености в перспективата на следващите няколко десетилетия.

- Промяната в парадигмата на сигурността и респективно концепцията и стратегията за сигурност е изключително сложен, продължителен и ресурсоемък процес. Неговото успешно планиране и осъществяване изисква дълбоки нормативни и институционални промени, мащабно, систематично и решаващо въвличане на гражданското общество, дълбока промяна в политическата и стратегическата култура на нацията основно чрез реформа на образованието и осигуряване

на достатъчно информация и знание за реалното състояние на сигурността, както и решително подобряване на системата и капацитета на нацията за ефективен политически, институционален и на сигурността мениджмънт.

### *Развитие на военната стратегия*

На политикоеенно равнище съществува консенсус, че рискът от мащабна военна агресия срещу България е на най-ниското равнище в цялата история на страната и че вероятността такъв риск да се появи през следващите няколко десетилетия е нищожна. В действителност, докато ние внимателно следим процесите в сферите на сигурността и военните възможности в зоната на непосредствените национални интереси, военната стратегия постепенно се насочва към динамично развиващата се триада от социална неудовлетвореност, популистки националистически и политико-религиозни идеи и радикално и агресивно поведение на отделни правителства и нации.

Съвременната история, както и разработените контекстни сценарии на бъдещето не дават категорична представа за това, до каква степен тази триада може да обхваща все повече държави във все по-близкото обкръжение на България и нашите съюзници. Ясно е обаче, че в перспективата на следващите няколко десетилетия военната стратегия ще представлява съчетание на традиционни и нови форми на въоръжена борба, при което балансът между тях ще се променя в зависимост както от настъплението на „триадата от заплахи“, така и от развитието на собствени перцепции за сигурност, доктринални възгледи, оперативни способности и ресурсни възможности.

Промяната на стратегическата култура и военностратегическата концепция в реалностите на България предполагат излизане от догмата на обособените, затворените и „самостоятелните“ организации, действащи в обособени „собствени“ области на отговорност и развиващи се по свои специфични идеи и направления. Вместо тях новата политика на сигурност се нуждае от широк пакет от концептуално, нормативно, организационно и оперативно съвместими институции в целия сектор за сигурност и особено във въоръжените сили.

В най-широкия смисъл съдържанието на новата военна стратегия следва да се разработва около тезите за необходимостта от:

(1) Модернизиране на стратегическата култура и мисленето в рамките на трите принципни въпроса: за начина, по който ние мислим за собствената си национална сигурност, за начините, по които ние действваме в критична ситуация, и за начините, по които ние мислим за стратегическата култура на другите;

(2) Дълбока промяна на политикоеенния интерфейс на ръководство, мениджмънт и контрол на военната система;

(3) Организационна, доктринална и технологична трансформация на отбранителната институция като един от компонентите на интегри-

рания национален сектор за сигурност и на системата за колективна сигурност и отбрана в НАТО и Европа.

Колкото повече се ограничават ресурсите за отбрана и въоръжените сили, толкова повече се налага трансформация от отбранително-фокусирана и институционално базирана военна стратегия към стратегия, насочена към „сигурност чрез превенция, междуведомствена интеграция и съвместимост със съюзниците“. В този процес се очертават три основни тенденции, които оказват доминиращо влияние върху трансформацията:

(1) На разширяване на географския обхват на военната стратегия;

(2) На компресиране на политиковоенното „пространство“ на вземане на решения;

(3) На преместване на фокуса от стратегическите действия към оперативните и тактическите равнища.

### *Разширяване на обхвата на военната стратегия*

Разширяването на обхвата на военната стратегия е функция, първо, на разбирането, че политиката на сигурност трябва да бъде насочена за защита не само и изключително на атрибутите на държавата, а на националните и съюзническите интереси и, второ, факта, че в рамките на глобализационната тенденция географската проекция на тези интереси непрекъснато се разширява. Разполагането на военната стратегия (като елемент от широката политика на сигурност) върху географската основа на националните и съюзническите интереси предоставя възможности за:

- Обективна преценка на основните параметри на средата, необходима за дългосрочното отбранително планиране, в това число: оценка на военностратегическата обстановка и перспектива, планиране на целите, подбор на средствата, мобилизиране на ресурс на съюзниците, максимизиране на международното сътрудничество, преценка на резултатите от политиката на сигурност и други;

- Ясно определяне на военностратегически критерии за генериране на необходими способности като: времева рамка на използването на въоръжените сили, дистанция от националната територия, география и топография на терена на използване, политически, управленски, културни, военни и други характеристики на конкретни държави в потенциалните зони на използване, характер и особености на инфраструктурата, етноконфесионалните реалности и други;

- Възможност за аргументиране на националните амбиции при изграждане на специфични военни способности и планиране на използването на въоръжените сили в смисъл на идентифициране на рамки от условия, в които България може да действа респективно самостоятелно, в коалиционен или съюзнически формат, да бъде водеща или допринасяща държава, да оказва различни по характер и форма поддръжки или да отказва участие.

Критериите за операционализиране на военната стратегия (като елемент на широката стратегия за национална сигурност) върху географската основа на общите национални интереси на сигурност включват близост на риска/заплахата до националната територия или зона на национален интерес, възможна вреда за конкретния национален интерес, възможност за разпространяване на заплахата върху други национални интереси и обвързаност на заплахата с други рискове за български интереси или интереси на други държави. Концепцията включва:

- *Зона на непосредствени национални интереси на сигурност* – това е геополитическо пространство около територията на България, в което състоянието на сигурността пряко и в кратки срокове се отразява върху сигурността, стабилността и политиката на България, обществените настроения и колективното чувство за сигурност.

- *Зона на колективни действия* – включва зоната на отговорност на НАТО и територията на ЕС, регионите, обхванати от Политиката на съседство на ЕС и програмите за партньорство на НАТО, както и региони и стратегически комуникации, свързани с добиването и доставката на стратегически суровини за България. В периферията на тази зона ще се намират реални и потенциални източници на риск и заплаха, включително международен тероризъм, криминални мрежи и замразени конфликти, които във времевата рамка на задачата ще продължат да оказват ограничаващо въздействие върху възможностите за развитие на България. По тази причина в рамките на това пространство България ще реализира националните си интереси чрез съчетаването им с колективните цели и политики и интересите на отделните държави членки.

- *Зоната за ранно предупреждение и глобален отговор* е пространство, в което ще се формират и развиват процеси с деструктивен и конфронтационен характер, които по един или друг начин ще заплашват стратегически национални интереси, колективни интереси на сигурност на страните от НАТО и ЕС или големи групи от местното население с геноцид, масово насилие или хуманитарни катастрофи. В рамките на това пространство България ще постига националните си интереси на сигурност, като допринася към колективни и глобални усилия, включително с използване на капацитета на въоръжените сили.

Това „картографиране“ на интересите е условно. Във всички случаи на реалното управление ще съществуват размиване на границите и припокриване на зоните. Целта на подхода обаче е да допринесе за повече рационалност в стратегическото планиране на отбраната и въоръжените сили и особено – на военните способности на стратегическо и оперативно равнище.

## *Компресиране на политиковоенното „пространство“ на вземане на решения*

Новата стратегия за сигурност и нейният военен компонент изискват дълбоко преразглеждане на механизмите на политическото целепологане, ръководство и контрол, както и на формите, в рамките на които се постига синергичен ефект от съчетаването на гражданската и военната експертиза.

Основата на тази необходимост е реалността, че нито един вид заплаха за националната сигурност, дори традиционно класифицираните като „военни“ заплахи, не може да бъде посрещнат и отразен само с въоръжени сили, без значение колко многочислени, добре въоръжени и подготвени са те. Това предполага да се сложи край на традиционното разделение на сферите на управление на „политическа“ („голяма“ стратегия, „чиста“ политика и „традиционна“ дипломация) и „военна“ (стратегическо, оперативно и тактическо равнище). Компресирането на политиковоенното сътрудничество е обективна необходимост, защото разрешаването на съвременните и бъдещите проблеми на сигурността с въоръжен и военен характер изискват политиковоенни действия през целия спектър от военни операции – от налагане на мир, през операции за издирване и спасяване до невоенни хуманитарни операции. При това необходимостта от напълно съвместни решения и действия обхваща както висшето национално и съюзническо равнище, така и тактическите командвания, когато изпълняват обособени мисии.

Тенденцията към компресиране на пространството, в което политическият и военният фактор действат относително изолирано, изисква дълбока промяна (1) в политическата и военната култура и (2) адекватни организационни решения, които да предоставят възможност за постигане на ново равнище на синергизъм и динамичен ефект от съчетаването на гражданската и военната експертиза.

Промяната на политическата и стратегическата култура ще се постигне чрез промяна на системата на образование по въпроси на националната сигурност, отбраната и военното дело и с въвеждането на стратегическо лидерство като задължително качество, което гражданските и военните ръководители трябва да придобият до заемане на ръководни и командни длъжности. Същността на тази промяна е в изграждането на адекватно подготвени цивилни стратегии, които разбират същността, условията и възможностите за използване на въоръжените сили в различни условия на обстановката и умеят да организират и ръководят тяхното развитие, и в подготвянето на военни командири, които разбират особеностите на политическия процес на управление и са способни да предоставят адекватна военна експертиза и съвет.

Организационните решения ще допринесат за ясно очертаване на

основните стълбове на управлението на военната система – политическо ръководство, мениджмънт и командване и ще създадат модерна среда за хоризонтално взаимодействие, работа на основата на широко споделяна информация и съчетаване на гражданската и военната експертиза на всички равнища на управление.

*Преместване на фокуса от стратегическите действия към оперативните и тактическите равнища*

Традиционният възглед, че трите равнища на войната и военното дело – стратегическо, оперативно и тактическо, са свързани, но организационно, доктринално и като бойни системи са обособени и се ръководят по различен начин, не отговаря на реалностите и не съответства на дългосрочните потребности на Българската армия. Той създава впечатлението, че политико-стратегическият импулс е само в началото и на „върха“ на процеса и че всичко останало протича перфектно по изпитаната военна йерархия; т.е. ако има добре дефинирана политическа задача, то обезателно ще се получи отличен военен резултат.

Реалностите на мисиите от последните две десетилетия и устойчивите тенденции показват, от една страна, че политико-стратегическият процес продължава непрекъснато поради характера на използваните инструменти за въздействие, че той „покрива“ целия спектър на военни дейности – формиране, ресурсно осигуряване, аквизиция, подготовка, мандат, правила на поведение, контрол, промяна в целите, правилата и мандата и т.н., и че обхваща не само стратегическото, а и оперативното и дори тактическите равнища на използване на въоръжените сили.

От друга страна, независимо че трите равнища на войната и военната организация се запазват и основните актьори се наричат „началници“, „командващи“ и „командири“, то фокусът се поставя върху оперативното/тактическото равнище като основно поле на политиковоенно въздействие, организационно изграждане, бойно и друго използване.

- Независимо от йерархичността на системата в организационно и управленско отношение процесите в нея вече няма да бъдат еднопосочни и само „отгоре–надолу“, а интерактивни, в политическо отношение ще бъдат далеч по-интензивни и категорично по-адаптивни към променящата се среда на военната дейност и мисиите.

- В управленско отношение ще бъдат гъвкави в отразяването както на изходните особености на мисиите, така и на уроците, извлечени от собствените действия и действията на съюзниците.

- В командно отношение ще бъдат максимално близко до полевите условия и спецификата на операциите.

- В мениджърско отношение ще дават възможности за мобилизиране на широк спектър от ресурси чрез гъвкави форми на държавно-частно партньорство и международно коопериране.

Центърът на вниманието при реорганизацията на армията ще бъ-



дат характерът на мисиите и съдържанието на операциите, които тя ще изпълнява. Това означава, че „главни командни звена“ и „основни формирания“ ще се появяват на различни равнища на военната йерархия и в нова функционална конфигурация. Политическото целеполагане и оперативното ръководство, дипломатията, гражданско-военното партньорство и гъвкавите форми на използване на въоръжените сили ще си взаимодействат практически на всяко равнище и във всеки момент на изпълнение на мисиите. Така ще се постига синергия от националния потенциал, задействан за постигане на определена политическа цел или задача. Този подход ще създаде условия използването на въоръжените сили при практически всички операции, различни от колективна отбрана, да се превръща в елемент на по-широка политика за постигане на определени национални интереси, за което в максимална степен ще се използва капацитетът на съюзниците и ще се развива приносът на другите национални агенции, българския бизнес, гражданските организации и интелектуалния капацитет на нацията.

### *Дълбока промяна в характера на военните операции*

Променящата се картина на сигурността, характерът на рисковете и заплахите и тоталното настъпление на асиметричните форми на въоръжено насилие налагат преразглеждане на характера и формите на военните операции, които ще имат ключово значение при определяне на организацията и състава на въоръжените сили.

До този момент българските въоръжени сили, независимо че са изградени като интегрална сила със сухопътен, въздушен и морски компонент и в коалиционен контекст, са били фокусирани върху операции на националната територия или в непосредствена близост. С тази презумпция са избирани организационният модел, осигурявани са бойни и поддържащи платформи и системи, изградена е военната инфраструктура и е избирана дислокацията на войските. Вследствие на тези дадености при всяка една мисия/операция на българските войски от последните две десетилетия се налага да се приемат специални организационни решения, да се доставя целево оборудване и да се създава специфичен модел за командване, информационно осигуряване, подготовка и снабдяване. Проведените през последните седем години реформи и доставеното ново оборудване само в известна степен компенсират разкъсаната връзка между организацията и оборудването на силите и начините, по които те се използват в реални операции. От функционална гледна точка много малко от наследството и дори от настоящите дадености на въоръжените сили има приложение в контекста на дългосрочното им развитие.

Анализът се усложнява от факта, че всички операции извън националната територия (които са и ще бъдат доминиращата част от използването на въоръжените сили) се провеждат в съюзнически или



коалиционен формат, при който не българските военни ще определят характера на операциите. В значителна степен към настоящия момент българските военни нямат реален опит нито в планирането, нито в организирането, командването и контрола на такива операции. Още повече че във все по-голяма степен се очертава тенденция всяка следваща операция да бъде уникална по своите цели, съдържание и форми. Което означава, че при планирането на българските въоръжени сили трябва да се търси нов и гъвкав баланс между „национално“ и „съюзническо“ с оглед максимално постигане на националните изисквания към възможностите за използване на въоръжените сили и в същото време поддържане на релевантност на способностите на въоръжените сили към изискванията на съюзни и коалиционни операции. Това предполага решения по два принципни въпроса. Първо, че изграждането на способности, които не могат да бъдат използвани в коалиционен формат, трябва да бъде сведено до минимум, защото най-важните задачи по отбраната на страната и сега, и в бъдеще ще се решават чрез съюзнически усилия. Второ, приносът на Българската армия към колективните военни способности не може да бъде самоцелен, а трябва да има ясна основа в политическата и оперативната целесъобразност от провеждането/участието в една или друга операция.

Основният концептуален въпрос на необходимата промяна е намирането на верния баланс между ролята на хората и на оръжията в бъдещите операции на българските въоръжени сили. Традиционната за нашата военна история теза, че хората, а не оръжията решават изхода на войната, е вярна само в определена степен. Хората – командири и войници – действително могат да компенсират качествата и количеството на оръжията и недостатъците на доктрината, но техните жертви не могат да бъдат основа на развитието на въоръжените сили. Пренасянето на фокуса от „живата сила“ към човекомашинната система, каквато представляват съвременните армии, е обективна необходимост не само от политическа и обществена гледна точка, но и с оглед на ефективността на използването на въоръжени сили във всякакви операции – бързо, но кратко, решително, но не разрушително, фокусирано, но със системен ефект и създаващо възможност за бързо преминаване към невоенни фази в разрешаването на даден проблем.

Принципният оперативен проблем е съчетаването на малко вероятните операции с висока интензивност при събъждане на „най-лошия сценарий“ с тези от останалия не толкова интензивен, но регулярно реализиращ се спектър от операции по управление на кризи, борба с тероризма, стабилизиране и реконструкция и оказване на хуманитарна подкрепа. Същността на проблема е, че мащабните операции и операциите за управление на военнополитически кризи на и в близост до националната територия са категорично съвместни по своя характер, докато участието с отделни способности в коалиционни операции е в

огромната си част като операции на един вид въоръжени сили, макар и във формат на целева бойна група. Докато първата страна на въпроса води до централизация на управлението и изисква съвместността да е заложена в организацията и подготовката на войските и силите, то втората изисква децентрализация на управлението, въвеждане на практиката на „командване в мисии“, висока степен на доктринална съвместимост с армиите на съюзниците и достигане на съюзните стандарти за подготовка. В този проблем обаче няма дилема – решаването му изисква характерът на бъдещите операции на въоръжените сили да бъде заложен във фундамента при определяне на командната система, организацията и състава на войските и силите.

## **1.2. Визия за дългосрочното развитие на отбранителната институция**

Прегледът на обстановката на сигурност след Стратегическия преглед на отбраната от 2003–2004 г. и анализът на очертаните от контекстните сценарии перспективи във военния аспект на сигурността към 2015 г. и до 2025 г. потвърждават, че България и съюзните държави навлизат в период на радикални промени, които наред с положителното развитие водят и ще продължат да произвеждат нови и все по-разнообразни рискове и негативни предизвикателства.

В перспективата на следващите десетилетия въоръжените сили заедно с другите организации и органи от сектора за сигурност, съюзниците и приятелите на България ще трябва да посрещнат предизвикателствата на непрекъснато променяща се, радикално мислеща и действаща среда, в която ще се развиват нови и ще се възраждат велики и регионални сили, ще се разпространяват не само ядрени, а и други не по-малко разрушителни технологии, стратегическият терор и другите асиметрични форми на въоръжен радикализъм ще продължат да се подклаждат от политизирани вероизповедания, политици популисти и от неудовлетвореността на огромни маси млади хора от социалния си статут и перспектива в страни с корумпирано, провалено и дори античужденско управление.

Ролята на военния фактор за сигурността, ако бъде адекватно трансформиран и непрекъснато развиван, не намалява, а се променя в рамките на разширяващия се пакет от инструменти и стратегии за предотвратяване, блокиране и разрешаване на конфликти. В този набор от средства и възможности въоръжените сили неизменно ще имат своя важна и уникална роля, въпреки че сами по себе си не предоставят и не представляват окончателното решение.

В перспективата на 2015–2025 г. не се очертава заплаха от пряка военна агресия от традиционен тип срещу страната и съюзниците, но спектърът от задачи и оперативни предизвикателства пред въоръжените сили непрекъснато се разширява и усложнява.

Задачите на въоръжените сили трябва да бъдат определени на

основата на оптимално разпределение на отговорностите между институциите от системата за национална сигурност и реалистична визия за отношенията със съюзниците и други приятелски държави; да бъдат релевантни като модел, гъвкави и адаптивни като организация и универсално ефективни като способности.

За целта новата визия за тяхното дългосрочно развитие поставя фокусът едновременно върху способностите за бързо реагиране в зоната на непосредствените национални интереси на сигурност и върху способностите за посрещане на предизвикателствата колкото е възможно по-рано, колкото е възможно по-далеч от националните граници и във възможно най-широк международен формат. Въоръжените сили на България трябва да бъдат в състояние да се развърщат бързо както на територията на страната, така и в чужбина и съвместно със съюзниците да бъдат ефективни в посрещането на широк спектър от задачи, включващи участие в колективни мерки за отбрана, операции за борба срещу тероризма, мисии по управление на кризи и оказване на хуманитарна и друга подкрепа на бедстващо население и възстановяващи се от кризи или катастрофално управление държави.

#### *Роля на отбранителната институция и основни цели на отбранителната политика*

Основната роля на отбранителната институция се определя от целта на отбранителната политика: да допринесе за създаването на благоприятна среда на сигурност и стабилност за развитие на българската нация и за просперитета на хората и да защитава националните интереси на сигурност, да участва в поддържането на колективната сигурност и отбрана с нашите съюзници и партньори и да допринесе за мира и стабилността в света.

В рамките на тази отбранителна политика използването на въоръжените сили на страната е последно средство. Когато обаче това се наложи, въоръжените сили трябва да бъдат в състояние:

- самостоятелно или заедно със съюзниците да защитават суверенитета, териториалната цялост и независимостта на страната и да поддържат постигането на българските интереси и права;

- заедно със съюзниците и партньорите, участвайки в международни операции за поддържане на мира, стабилизиране и реконструкция и борба с тероризма и чрез инструментите на военната дипломация да предотвратяват използването на военна сила или терористични средства срещу България и нашите съюзници и по този начин да допринасят за укрепване на мира и стабилността, за съблюдаване на международното право и за респект към човешките права в света;

- заедно със съюзниците да допринасят към колективната отбрана на България и другите страни от Алианса и ЕС, като участват в съвместни мерки и операции за неутрализиране и отразяване на заплахи с различен военен характер;

- да допринасят към защитата на населението при природни бедствия и промишлени аварии от национално или трансгранично естество и да поддържат капацитет за ликвидиране на последствията, както и да участват в защитата и отбраната на националната критична инфраструктура.

### *Константи в развитието на отбранителната институция*

Три постоянни величини остават като основи на отбраната и въоръжените сили и не са обект на преоценка и трансформация:

- Принципът, че сигурността на България, включително в нейния военен аспект, е обвързана преди всичко със сигурността на съюзниците и съседите и употребата на военна сила за разрешаване на каквито и да е проблеми между тях е недопустима.

- Съюзническите задължения на България и политическата воля да бъде достоен участник в колективните усилия за допринасяне към световния мир и сигурност, борбата срещу стратегическия терор и хуманитарните бедствия по света.

- Характерът на армията като част от българското либерално демократично общество, гарантиран чрез развитието ѝ като национална организация с жизнена важност, поставянето ѝ под безусловно политическо ръководство и демократичен контрол, безусловната законност в използването на силите и респектът пред военния професионализъм и морал.

### *Стратегия на трансформацията*

Отбранителната институция ще се развива като интегрална гражданско-военна организация за стратегическо ръководство и мениджмънт и балансирана съвместна военна сила с модерна организация, позволяваща гъвкави решения за участие в различни по характер и условия операции, екипирана с ефективни военни платформи, способна да провежда съвместни операции на всички равнища, доктринално, организационно и технологично съвместима с армиите от НАТО, с приоритетно изградени способности за продължително участие в операции зад граница с променящ се характер и мандат в коалиционен формат.

Основните методи на трансформацията включват:

- *Реинженеринг на системата за управление.* Изграждането на модерна национална военна командна система и реструктурирането на политико-стратегическото, оперативното и тактическите равнища на ръководство, командване и контрол и мениджмънт ще създаде условия за повишаване на политическата отговорност за състоянието и използването на войските, ще повиши значимостта на военната експертиза и възможността командирите да избират най-добрия начин за изпълнение на поставените им задачи и за въвеждане на модерни методи за комплексен мениджмънт на ресурсите в условията на прозрачност и отчетност.

✓В това отношение реорганизацията ще следва принципите на съчетаване на безусловното единоначалие с развитието на гражданския характер на институцията, въвеждане на концепцията за стратегическото лидерство в отбраната, функционален подход към организиране на управленската система чрез въвеждане на ясни критерии и механизми за разделяне и интегриране на политическото ръководство, военното командване и мениджмънта на отбраната в единен модерен управленски процес, недопускане на паралелизъм в отговорностите чрез съчетаване на гражданската и военната експертиза на всички равнища и необходими области, концентрираност и икономичност на структурите и функциите, прозрачност и отчетност и ефективна система за обратна връзка и извличане на поуки от практиката.

- *Фокусирани, но гъвкави способности.* Българската армия ще бъде подготвена да посрещне преди всичко умножаващите се заплахи с асиметричен характер, осъществявани с нови форми и средства на различни географски ширини и при коренно отличаващи се условия. В същото време потенциалът за гъвкаво реагиране на неизвестностите на бъдещето ще бъде модернизирани и адаптирани към реалностите на професионалната армия и частната индустрия чрез прилагане на концепцията „една армия“ и пълно реструктуриране на мобилизационния сектор.

✓Вниманието ще бъде съсредоточено върху постигането на способности, а не толкова върху закупуването на платформи и оборудване.

- *Многонационалност.* Многонационалността в рамките на НАТО, ЕС или *ad-hoc* коалиции е общо правило за операциите на Българската армия. По принцип единствено действията по охрана на въздушния и морския суверенитет (в известна степен) и операциите в помощ на населението и местните власти и за издирване и спасяване на територията на страната ще бъдат провеждани на напълно национален принцип. При евентуални операции за реагиране на кризи с въоръжено насилие в близост до държавните граници операциите ще се провеждат като национални с привличане на информационна и друга поддръжка от НАТО и съседни съюзни държави до предаването на командването и контрола на съюзния орган.

- *Съвместност.* Съвместността е основна форма на бойните операции, операциите за борба срещу терористи и високоинтензивните операции за налагане на мир, както и на операции за поддържане на мира. Дори ако в такива многонационални операции участват български контингенти, съставени само от един вид въоръжени сили, те са организирани, подготвени и осигурени да участват в съвместни операции със съюзниците. Поради това способностите за съвместни операции на въоръжените сили имат приоритет над специфичните способности на видовете въоръжени сили. Всички операции на територията на страната, в зоната на отговорност на НАТО и извън нея се командват от един съвместен команден орган и щаб.

- *Способности за междуведомствени операции.* Въоръжените сили развиват способности да са основа, да участват или да поддържат операции на други организации от сектора за национална сигурност.

- *Способност за развърщане.* Мобилността на войските на дистанции над 1000 км е ключова способност със стратегическо измерение назависимо от мащабите на развърщаните сили. Мобилност ще се постига предимно на многостранна основа в рамките на НАТО и ЕС чрез двустранни решения и с изграждане на специализиран ограничен национален въздушен и морски потенциал.

- ✓ По отношение на личния състав при пълна професионализация на армията мобилността ще се отнася за всички военнослужещи, включително и за приписаните към боеготовия резерв.

- ✓ По отношение на функциите на конкретните формирования способности за такава мобилност не се предвиждат за тези, които ще изпълняват задачи само на национална територия (противовъздушна отбрана, въздушно и морско патрулиране, стратегически комуникации, поддържащия сектор без мобилната логистика).

- ✓ По отношение на бойната и другата техника изисквания за въздушна и морска мобилност ще бъдат определяни в съответствие с националните амбиции за участие в различни операции.

- *Фокус върху способности за провеждане и участие в провеждането на операции.* Въоръжените сили ще концентрират ресурсите и дейностите си в най-голяма степен върху създаването на повече и по-ефективна оперативна военна мощ. За целта чрез реорганизация и предефиниране на функции и отговорности ще бъдат освободени ресурси от управленски и осигуряващи структури, включително чрез реструктуриране на висшите звена на управление и пряко подчинените им организации. Формированията и органите за бойна поддръжка и логистично осигуряване в по-голямата си част ще бъдат подчинени на същите изисквания и критерии за качество и бързина на действие, както оперативните сили. Неоперативната част от въоръжените сили ще съществува само доколкото е в състояние да осигури оперативните сили с най-добрата възможна поддръжка в рамките на предоставените ресурси.

- *Модулност.* Модулността ще бъде основен принцип при създаване на тактическите формирования, особено за тези, които се предвижда да имат експедиционни способности.

- *Концентрация и икономичност.* Реорганизираната отбранителна институция ще се концентрира върху създаването и поддържането на качествени и устойчиви способности, компетентност на управлението и професионализъм в изпълнението. Концентрацията ще се изразява и в трансформиране на обслужващите и поддържащите агенции в други стопански субекти, рационално определяне на дислокацията на гарнизоните и решително намаляване на инфраструктурата. Ос-

нова на по-ефективното изразходване на ресурсите ще бъдат категоричното утвърждаване на програмното управление и въвеждането на практиката бюджетът да осигурява съответствие между поставяните задачи, организациите, които ги изпълняват, и операциите и действията, които се провеждат.

### *Интензитет на военните задачи*

В стратегически контекст въоръжените сили ще бъдат в състояние да провеждат или да участват в операции в целия спектър от задачи. Единствено интензивността, мащабите и продължителността на операциите подлежат на ограничения по политически, стратегически, оперативни или ресурсни съображения.

- Като най-важна оперативна задача за въоръжените сили, макар и с ограничена вероятност за събъждане, се очертава способността им да посрещнат предизвикателствата на евентуална криза с въоръжено насилие в близост до границите на страната.

- Като най-рискова задача се очертава участието на български контингенти в съюзнически и коалиционни бойни операции в рамките на борбата срещу глобалния терор и за налагане на мир.

- Като най-масови задачи се очертават множество едновременно провеждани операции с ограничени контингенти за поддържане на мира и оказване на хуманитарна подкрепа и съдействие за реконструкция и възстановяване.

- ✓ Войските, участващи в тези операции, ще имат способности за бързо развърщане, ще бъдат самодостатъчни в максимално възможна степен и с необходимите им бойни способности и способности за поддръжка и осигуряване, така че да бъдат в състояние да постигат планирания ефект от операциите, без да допускат жертви и загуби.

- Като постоянни задачи се очертават защитата на държавния суверенитет, воденето на стратегическо военно разузнаване, отбраната на стратегически обекти и защитата на елементи от критичната комуникационно-информационна инфраструктура с отбранително предназначение.

- ✓ Войските за изпълнение на тези задачи ще притежават висока степен на бойна готовност, елементи от която ще бъдат системи за ранно предупреждение, за единно изобразяване, вземане на решение и целеразпределение, за интегрирана комуникация на междудомствено равнище и за оперативно взаимодействие със силите и органите на НАТО и на съседните държави.

- В случай на непредвидено скоротечно усложняване на международната обстановка на сигурност и на поява на реална опасност от военна агресия срещу страната или съюзниците въоръжените сили ще разполагат със система за мобилизиране на резерви от хора и материални средства за постигане на изискванията на колективната отбрана.



✓ Важен елемент от тази способност са реструктурирането и поддържането на капацитета на индустрията да произвежда необходимото на армията основно въоръжение с фокус върху индивидуалните и леките колективни, но високотехнологични оръжия, индивидуална екипировка и средства за защита и необходимите боеприпаси, както и на системи, водещи до повишаване на информационно-комуникационните и разузнавателните способности на армията, защитата на войските и други.

- В случай на тенденция към трайно влошаване на стратегическата среда<sup>10</sup> концепцията на въоръжените сили ще се промени и изграждането на способности ще се преориентира според характера и интензитета на заплахите.

#### *Технологична база*

Новите задачи предполагат тотално обновяване на технологичната база на административния мениджмънт и на оборудването на войските и силите с оглед повишаване на ефективността им във всички условия на обстановката и постигане на оперативна съвместимост със съюзните армии.

- В каква степен въоръжените сили ще изградят способности за тези операции самостоятелно и/или чрез международно сътрудничество в голяма степен ще зависи от резултата в реструктурирането на българската отбранителна индустрия и от развитието на европейското отбранително сътрудничество като част от Европейската политика за сигурност и отбрана, както и от евентуални програми в рамките на НАТО от типа на CASCADE.

- Във всеки случай политическите решения за аквизиция на ново военно оборудване и за модернизация на елементи от съществуващото ще бъдат вземани по такъв начин, че (1) своевременно да ориентират българската отбранителна индустрия за намеренията и изискванията на армията от материални средства, (2) да насърчават трансфера на модерни отбранителни технологии и ноу-хау от страните от НАТО и ЕС и (3) да допринасят за изграждането и поддържането на модерен национален изследователски и развоен капацитет и за (4) интегриране в отбранително-индустриалната база на евроатлантическата общност.

#### *Хората в армията*

Набирането и мотивирането на хора с високи качества за отбраната и въоръжените сили ще бъдат от критична важност за трансформацията. При сегашните демографски и най-вече социални фактори това ще става все по-трудно.

---

<sup>10</sup> Респективно – смяна на контекстния сценарий.



- Системата за рекрутиране и подготовка на новопостъпващите в армията трябва да се адаптира към реалните изисквания на пазара на труда и да не допуска ограничения при подбора по критерии, които впоследствие биха могли да бъдат компенсирани.

- Едно от ключовите предизвикателства на трансформацията е намирането на баланс между инвестициите в хората и в бойната техника, с която те боравят.

- Процесът на реорганизация трябва да доведе социалния статут на хората в отбраната до съвършено ново равнище, адекватно на факта, че все по-малко на брой хора ще изпълняват все по-важни и по-рискови операции, защитавайки националните ценности и интереси. Ще бъде реструктурирана системата на кариерно развитие на командния състав, за войниците ще се формира нов пакет от стимули за продължителна и пълноценна служба и социална адаптация, коренно ще се промени отношението към резерва и мобилизационния ресурс. Специално внимание ще бъде отделено на семействата на военнослужещите, които участват в рискови мисии.

#### *Образование, квалификация и бойна подготовка*

Системата за образование, квалификация и бойна подготовка ще претърпи радикална промяна като форма, организация, съдържание и разпределение на ресурсите.

- При очертаващото се редуциране на състава на силите и особено на офицерските длъжности съществуващата система за военнопрофесионално образование не може да се поддържа като рационална. Последователното въвеждане на различни по форма публично-частни партньорства се очертава като възможно решение.

- Системата за квалификация на военния и гражданския персонал ще се разшири и динамизира с оглед въвеждане на нови професионални стандарти.

- Системата за подготовка на командирите, войските и щабовете ще се развива в посока унифициране на обучението и консолидиране на инфраструктурата за бойна подготовка. Създаването на интегрирана организация от типа на TRADOC е възможно решение.

#### *Военна инфраструктура*

Привеждане на военната инфраструктура в съответствие с организационните и функционални промени в министерството и с потребностите за изграждане на способности ще продължи да бъде важен приоритет за мениджмънта на отбраната. От една страна, ще се ускори процесите на освобождаване на Министерството на отбраната от излишна инфраструктура със скъпоструваща поддръжка. От друга страна, ще се въведат нови стандарти за изграждане и поддръжане на инфраструктурата, които да отговарят на ергономичните и социалните изисквания на професионализма в отбраната.

## *Нормативна база*

Развитието на ролите и задачите на въоръжените сили, от една страна, и на оперативните изисквания и военния професионализъм, от друга, предполага развитие на модерна система от нови нормативни актове, стратегически документи, доктрини и правила за действие, които да отразяват както променящия се характер на заплахите, така и натрупания през последните години опит, а също и развитието на стандартите на НАТО.

- Новата нормативна уредба на устройството и дейността на Министерството на отбраната и Българската армия ще има формиращ характер, насочен към развитие на институцията и на хората в нея.

## *Бюджетиране и дългосрочно финансиране*

Съществува широк консенсус сред българското общество и политическите среди относно това, колко е важно въоръжените сили да бъдат ефективен инструмент на новата българска политика, да бъдат с висок професионализъм, добре подготвени и екипирани. Въпреки това комбинация от фактори, произтичащи от необходимостта страната да ускори икономическото и социалното си развитие, постепенното изравняване на цените с тези в останалите страни от ЕС, повишаването на разходите за енергия и стратегически суровини, необходимостта от аквизиция на високотехнологично оборудване и общото повишаване на разходите за операции на ВС в страната и чужбина, неизменно ще оказва натиск върху бюджета за отбрана.

- Трансформацията на въоръжените сили трябва да бъде извършена в условията на гарантиран, но определено недостатъчен бюджет за постигане на пълния списък от необходими стратегически, оперативни, тактически и поддържащи способности.

- Реорганизационни мероприятия и политиката на изграждане на цели и приоритизирани оперативни способности при стриктно прилагане на ИСУРО трябва да доведат до възможност за заделяне на не по-малко от 30 % от бюджета за отбрана за капиталови инвестиции<sup>11</sup>.

## *Обществената ценност на армията*

В политически и социален аспект военната организация ще продължи да бъде фактор за консолидиране на нацията и жизненоважна национална структура с подобаващ обществен престиж. С дейността си и с качествата на хората въоръжените сили ще продължат да допринасят за формиране на важни черти от националния характер и новата ценностна система.

---

<sup>11</sup> Като се имат предвид и средствата за изплащане на дългосрочни заеми за изпълнение на стартирани инвестиционни проекти.

- В международен контекст българската идентичност, престиж и влияние ще произтичат и ще се свързват и с качествата, способностите и морала на българските военни.

- Отбранителната институция ще продължи да изпълнява важна роля за патриотичното възпитание на населението и съхраняване на военноисторическото наследство.

### **1.3. Равнище на националните амбиции за използване на въоръжените сили**

Трансформацията на отбраната и въоръжените сили се основава в ясна връзка между (1) политическите амбиции на България във военната сфера, (2) ресурсите, които нацията може да отдели за отбрана, и (3) типа въоръжени сили и военна стратегия, които са необходими. Постигането и поддържането на оптимален дългосрочен баланс между тези фактори са фундаментална цел на трансформацията.

*Политическите амбиции* са функция на реалното състояние и правдоподобните перспективи за развитие на обстановката на сигурност, на преминаването от концепция за сигурност на държавата към защита и поддръжка на националните интереси и разширяването на техния географски обхват, както и от развитието на колективната стратегия в рамките на НАТО и ЕС:

- До настоящия момент равнището на национални амбиции за изграждане и използване на въоръжените сили се определя и ограничава преди всичко от протичащата военна реформа, от незавършения преход към договорна войнишка служба, от недостатъчното равнище на оперативна съвместимост и от въоръжението и бойната техника, които са подбирани за целите на масовата армия и статичните операции, както и от невъзможността в кратки срокове да се осигури бюджетиране едновременно за превъоръжаване, за професионализация и за операции зад граница. Важен ограничаващ фактор е също неспособността на българската отбранителна индустрия да посрещне потребностите на новата армия от въоръжение, техника и екипировка.

- Обективно в операциите, в които участват, българските въоръжени сили се реализират като сили за сигурност и стабилизиране. Те допринасят за формиране на коалиционните способности на етапи, на които бойните операции в основни линии са завършени. Този принос е съществен, доколкото всеки принос в рисков операции е съществен. Естествено по-високите амбиции в перспективата на 2015–2025 г. изискват повишаване на профила на българското участие в колективни усилия. Тенденцията контингентите да участват с щатен състав и бойна техника, ако бъде следвана неуклонно и развивана целево, ще доведе до бързо повишаване ролята на българските сили в колективните отговорности и усилия. България също така участва в придобиването на колективни способности, които са предпоставка за успеха на коалиционни операции.

- В регионален контекст следващите 15–20 години ще бъдат решаващи за съдбата на Балканите. Сбъдването на европейската перспектива на региона може да се случи в условия на стабилност и конструктивно поведение при окончателното разрешаване на наследените спорни въпроси, но може и да се стигне до ескалация на напрежението и въоръжено насилие – натрупаното напрежение между етноси, религии, нации и държави не може да бъде изтрито от съзнанието на хората бързо. Много от настоящите източници на напрежение ще имат място в средносрочната перспектива на 2015 г. – сериозни нерешени политически въпроси, широка психологическа и обществена нагласа да се използва оръжие за разрешаване на проблемите, непропорционално големи въоръжени сили, неефективна демокрация, доведена до крайност нетолерантност, отслабващи икономики и настъпваща корупция.

- В периферията на Европа съществуват и други огнища на напрежение и несигурност, които в средносрочна перспектива ще продължат да изискват сериозно международно внимание и намеса, включително и с военни средства – Кавказ и Приднестровието са най-близо до България, Централна Азия е принципен фактор за енергийната сигурност, Източното Средиземноморие и Северна Африка са заредени с най-мощен конфликтен потенциал на цивилизационна основа и реално захранват международния тероризъм с хора, средства и финанси.

- В този контекст няма съмнение, че в бъдеще военните усилия на НАТО няма да намалееят, а тези на Европейския съюз ще се увеличават. ООН също неизбежно ще се развие в посока развитие на по-ефективен потенциал за военна намеса при международни кризи и хуманитарни престъпления и бедствия. Очакването за по-широк принос не само в стабилизационния, а и в рисковия спектър на международните операции към държави като България ще се увеличава. Принадлежността на България към групата на малките до средни европейски държави ограничава нашето политическо и икономическо значение, но в сферата на сигурността и отбраната националният принос не може да бъде пренебрегван в нито един контекст.

*Заделянето на финансови и други ресурси* за отбрана е функция преди всичко на политическата и обществената percepция за състоянието на националната сигурност и за ролята на въоръжените сили за нейното осигуряване, на разбирането на елита за ролята, която България трябва да има в колективните усилия за сигурност (т.е. на амбициите в сигурността и отбраната) и на системата от приоритети, по които ще се разпределя държавният бюджет:

- На настоящия етап обществените и политическите представи за състоянието на националната сигурност в значителна степен се разминават. Докато на правителствено и ведомствено равнище рисковете и заплахите се интерпретират в глобален контекст, следвайки оценки на НАТО и ЕС, то обществото е обезпокоено повече от политическите, икономическите и социалните аспекти на личната и семейната сигур-

ност. Разминаването рефлектира в дефицит на политическата представителност, търсене на „силна ръка“, която да донесе сигурност и добро държавно управление, и нежелание по принцип да се подкрепят каквито и да е разходи за държавни институции.

- На мисиите на въоръжените сили в операции за борба срещу тероризма и за подържане на мира все още се гледа като на „произтичащо задължение“, а не като на принос към националната сигурност. Като практика сделките за аквизиция на скъпоструващо оборудване се обясняват на политическо равнище с изисквания за оперативна съвместимост и със задачи, които ще се изпълняват далеч зад хоризонта на българите.

- Приоритетността на разходите за отбрана непрекъснато намалява и постигането на резултат от модернизацията може да стане само чрез намаляване на амбиции, съкращаване на функции и реорганизация на всичко, което не произвежда способности.

*Типът въоръжени сили*, от които България се нуждае и може да си позволи, коренно ще се отличава от настоящия модел. Независимо от предприетите на няколко пъти мерки подходът към неговото изграждане си остава статичен и фокусиран върху структурата и вертикалната субординация.

- Новият модел ще бъде функционално ориентиран, базиран на модулни батальонни формирания, и войските ще бъдат използвани по концепцията за съвместни целеви сили<sup>12</sup> под управлението на едно съвместно командване.

- Функциите ще бъдат дефинирани многопосочно, така че да е ясен механизъмът за действия при възникване на необходимост да се изпълни която и да е задача на територията на страната, в рамките на зоната за отговорност на НАТО и на глобалната сцена.

- Възникващият при този подход риск да се получи армия с различно качество е управляем при стриктно спазване на програмния подход за развитие на силите и управление на ресурсите.

## ***Национални амбиции***

### *Национална сигурност*

Основен императив на националната сигурност на България през следващите десетилетия ще бъде постигането на сигурност за националните интереси и цели чрез едновременно и интензивно политическо, икономическо и социално развитие и укрепване както на държавността, така и на гражданското общество и пълноценно реализиране на членството в Европейския съюз и НАТО.

- Интензивното вътрешно развитие не може да бъде компенсирано с никакви мерки за сигурност и в обзримо бъдеще постигането

---

<sup>12</sup> JTF – Joint Task Force(s).

и поддържането на високи темпове на нарастване на БВП ще бъдат ключът към отношението на политическото ръководство и обществото към всички други политики, включително и към отбранителната.

- Бъдещето и сигурността на България, включително във военно отношение, са неразривно свързани с ЕС и НАТО. Това е фундаментален принцип. Той ще намери отражение в нормативното дефиниране на българския принос към колективните отговорности, усилия и предимства. Както в конституцията, така и в законите не може да има положения, които по някакъв начин да ограничават българския принос или възможностите България да получава поддръжка от съюзниците.

- В рамките на тези организации България избира своите стратегически партньори. Взаимодействието с тях усилва капацитета на страната и позволява по-динамични, фокусирани и с незабавен резултат решения и действия, включително в сферата на сигурността и отбраната.

В обзримо бъдеще не се очертава политическа тенденция, в рамките на която да се появи враг на България, способен да преследва целите си с използване на военна сила и чрез агресия. Очертаните от контекстните сценарии рискове най-добре могат да бъдат неутрализирани чрез международни усилия за прилагане на комплекс от невоенни мерки.

- От гледна точка на националната сигурност няма причина да се изгражда и поддържа мирновременна армия само за териториална отбрана и от приготвления за тотална отбрана.

- България ще реформира сектора за сигурност на основата на опита и поуците от мерките, предприемани от различни държави след атентатите през 2001 г., ще въведе нормативно хоризонталното взаимодействие и междуведомствените операции, включително координацията на изискванията и плановете за изграждане на оперативни способности.

- В същото време категорично се очертава необходимост националните и съюзните интереси да бъдат защитавани и поддържани далеч от националните граници чрез принос към колективните усилия на съюзниците и международните организации. Значителният военен принос в борбата срещу стратегическия терор е категоричен принос към националната сигурност на България и българските граждани. Стратегията за сигурност на България ще изисква рисковете и заплахите да бъдат предотвратявани и посрещани колкото е възможно по-далеч от националните граници, на възможно най-ранен етап на развитие и във възможно най-широк международен формат. Поради това общото количество на въоръжените сили в мирно време и техните оперативни способности в най-голяма степен зависят от приноса на България към НАТО, Общата политика за сигурност и отбрана на ЕС и ООН.

## Отбрана

Отбраната на страната продължава да бъде от жизненоважен интерес, но нейното съдържание се променя радикално с промяната както на средата на сигурност, така и на парадигмата на стратегията за национална сигурност.

- В условията на динамично променящите се световни реалности, на диверсификацията на източниците на риск и заплахата и на непрекъснатото увеличаващите се и с непредсказуемо поведение актьори в международните отношения на сигурност няма по-важна отговорност на държавното ръководство от сигурността и защитата на гражданите и националните ценности. За България, която се намира в сърцето на конфликтното пространство между Западните Балкани, Кавказ, Централна Азия и Близкия изток, това никога няма да бъде лесна задача.

- Отбраната на страната и развитието на ефективни въоръжени сили наред с активното използване на потенциал на НАТО, ЕС и стратегическите партньори са стратегически императиви. Те създават предпоставки България да постига много по-високи цели, отколкото собствените ресурси позволяват.

- Отбраната на страната се получава като синергичен ефект от (1) постигане на интересите на национална и колективна сигурност, (2) защита на националните ценности (включително атрибутите на държавата) и начина на живот на българите и (3) реализиране на конструктивни национални, съюзнически и общохуманни външнополитически цели.

- Мерките за отбрана на страната, външната политика и политиката за защита на обществото от стратегически терористични и криминални действия са неразривно свързани елементи на стратегията за сигурност и всяка представлява продължение и съставна част на останалите.

Целите на отбранителната политика, реалностите и перспективите на стратегическата среда и статутът на България в евроатлантическата общност предполагат въоръжените сили да бъдат в състояние да провеждат широк спектър от операции в рамките на четири основни категории:

- Военни операции в мирно време (включително за опазване на мира, стабилизиране и възстановяване, оказване на хуманитарна подкрепа, издирване и спасяване, евакуация);

- Операции по управление на военнополитическа криза в близост до националните граници под национално командване (включващи различни форми на демонстрация на възможности, готовност и решителност за действие, превенция, деескалация, блокиране и разрешаване на криза, а в случай на необходимост – предаване на командване на НАТО и преминаване към коалиционни действия);

- Коалиционни бойни операции под коалиционно командване (включващи различни бойни операции в спектъра от борба срещу тероризма, през операции по Раздел VII на Устава на ООН и до коалиционна отбрана по чл. 5 на Вашингтонския договор);



- Операции за борба срещу тероризма като форма на междуведомствено и международно сътрудничество за предотвратяване, блокиране и неутрализиране на терористични действия и защита на критичната инфраструктура на национална територия.

Тези операции са императив на отбраната и въоръжените сили. Способностите за участие в тях ще бъдат генерирани от Министерството на отбраната, от другите организации от сектора за сигурност и/или заедно с партньорите. Мащабът на участие, системата на командване и контрол, логистиката и всичко друго необходимо за успешното им провеждане ще се определят динамично в зависимост от нарастващите оперативни способности на армията и развитието на процесите в НАТО и ЕС, но въоръжените сили ще имат концептуална, доктринална и оперативна готовност за тяхното провеждане.

### *Съюзници*

България очаква, че НАТО ще продължи да осигурява политическата, стратегическата и оперативната рамка за реагиране на всякакви кризи с военнополитически или въоръжен елемент, застрашаващи европейската и националната сигурност, включително въпросите на стратегическата отбрана.

Трансформацията на съюзните въоръжени сили е израз преди всичко на категоричното разбиране, че ролята и операциите на НАТО от времето на Студената война не са актуални и не могат да служат като основа на отбранителното планиране на Алианса. Равнището на готовност за трансформация съответства на променената перцепция за заплахата на всяка отделна държава и на съюза като цяло. Трансформацията означава да се премине хоризонт на планиране на отбраната, зад който колективността при използване на военна сила за каквито и да е цели става единствена форма и среда. В този контекст армиите на НАТО не са и никога няма да бъдат с „равен“ потенциал, още по-малко с този на САЩ. Смисълът на политическата и военната страна на трансформацията е в посрещане на задълженията към съюзническото отбранително планиране, а не в постигането на политическа и оперативна съвместимост (предимно) със САЩ. Поради това България е заинтересувана „строгостта“ на съюзническото планиране на отбраната и свързаните с него политически консултации да се усилва. Издигането на ясни критерии и отговорното изпълнение на поети задължения, рационализирането на планирането и конкретизиране на неговите перспективи ще бъдат цели на българската политика в НАТО.

Европейският съюз ще се развива като най-привлекателен политически, икономически и социален модел. В перспективата на 2018 г. никоя световна сила няма да се стреми да балансира развитието на ЕС. В разглеждания период обаче ЕС няма амбиции да се превърне във военна суперсила.

- Европейският съюз разглежда използването на въоръжени сили на



държавите членки под общ мандат и командване на различни етапи от разрешаване на конфликти като компонент на превантивни мерки, при възстановяване на мира и сигурността (включително провеждане на бързи и решителни военни интервенции с оглед недопускане крайна ескалация на кризата) и в процеса на стабилизиране и възстановяване (включително за защита на гражданите на ЕС и европейските общи интереси).

- Водещите принципи на използването на военна сила в рамките на Европейската политика за сигурност и отбрана включват интегрален подход с привличане на широк пакет от инструменти за въздействие върху елементите на дадена кризисна ситуация, легитимност в рамките на международното право и Устава на ООН, многостранност и многонационалност при провеждане на интервенции с военен компонент, експедиционен подход в поддръжка на глобалната сигурност и стабилност и водене на военни действия при умерено равнище на риск за живота на военните. България напълно споделя тези принципи и ще ги инкорпорира във военната си стратегия.

Таблица 1

### Развитие на силите на НАТО и Европейския съюз

	Сили за отговор на НАТО (NATO Response Force)	Бойни групи на ЕС (EU Battle Groups)
<b>Цел</b>	НАТО да придобие способности за <i>бързи действия</i> , като използва <i>съвместни</i> съюзни сили с <i>висока бойна готовност</i> и оборудване, базирано на <i>перспективни</i> военни технологии <sup>13</sup>	ЕС да придобие способности за <i>реагиране в отговор на кризи</i> с използване на <i>набор</i> (пакет) от сили и средства с <i>висока готовност</i> <sup>14</sup>
<b>Мисия</b>	Силите за отговор на НАТО могат да бъдат използвани: (1) като първи ешелон на главните сили за осигуряване на време, пространство и условия за тяхното предислоциране и бойно развърщане; (2) в състава на главна групировка, създавана от НАТО за операции в целия спектър от мисии на Алианса; (3) за бързо реагиране при ескалираща криза с цел предотвратяване на насилие и развитие на военен или въоръжен конфликт	Бойните групи ще бъдат използвани за <i>бойни</i> операции по управление на кризи (1) в пълния спектър от Петерсбергските мисии и (2) в тези, определени от Европейската стратегия за сигурност; при това ще бъдат развърщани като самостоятелен и/или единствен контингент или като част от групировка на главни сили

<sup>13</sup> „Полеви сили, които могат да бъдат развърнати бързо там, където са необходими... включително в среда, в която могат да се проявят ядрени, биологични и химически заплахи“. Декларация от срещата на върха в Прага, 2002 г.

<sup>14</sup> „Бойната група е общовойсково, батальонно формирание (1500 военнослужещи), усилено с подразделения за бойна поддръжка. Може да се формира от водеща страна или от многонационална коалиция на страни членки. Всяка Бойна група ще се асоциира със съществуващ войсков щаб и, необходимо е да се подчертае, с предварително определени транспортни и логистични елементи“. Концепция на ЕС за бойните групи.

<b>График за оперативна готовност</b>	<p>Ноември 2002 г. – решение за създаване (Рига)</p> <p>Октомври 2004 г. – оперативна готовност на контингент от 17 000 души</p> <p>Октомври 2006 г. – пълна оперативна готовност на контингент от 21 000 души</p>	<p>Ноември 2004 г. – решение за създаване на 13 бойни групи (конференция по военните способности на ЕС)</p> <p>2005/2006 г. – една бойна група в оперативна готовност</p> <p>2007 г. – пълна оперативна готовност за провеждане на две операции едновременно с мащаб от по една бойна група всяка</p>
<b>Компоненти</b>	<p>Сухопътни, военновъздушни, военноморски и специални сили</p> <p>25 000 души при всяка ротация</p>	<p>15 бойни групи с по 1500 души всяка, организирани като съвместна батальонна бойна група</p> <p>Създава се от една „основна държава“ и други с по-малък принос или от няколко държави с приблизително равен принос</p>
<b>Развърщане</b>	<p>В течение на пет денонощия навсякъде по света</p>	<p>Решение за мисия се взема в течение на до пет дни</p> <p>Развърщане на бойните групи до 10 дни след вземане на решението на дистанция до 6000 км от Централна Европа</p>
<b>Самостоятелно водене на операции</b>	<p>До 30 денонощия</p>	<p>До 120 денонощия</p>
<b>Командна система</b>	<p>Първоначално на всеки 12 месеца командването се поемаше от командванията на НАТО в Брунсум, Неапол и Лисабон</p> <p>От 2005 г. – Съвместното командване в Лисабон</p>	<p>Всяка бойна група си има свое командване и щаб, както и транспортна и логистична система</p>
<b>Принос на държавите членки</b>	<p>Държавите членки предоставят сили за включване в състава на Силите за отговор на ротационен принцип за тренировка, сертифициране и последваща оперативна готовност за период от шест месеца; гарантирано е постоянното наличие на боеготови формирования</p>	<p>Бойните групи се създават от национални или многонационални формирования с период на готовност за развърщане от шест месеца. За да бъдат сертифицирани, формированията трябва да отгова-</p>

		рят на съвместно приети стандарти и предоставянето им да се извърши в рамките на процеса на планиране на силите на военния щаб на ЕС
<b>Контекст на развитието</b>	Силите за отговор на НАТО са форма на стимулиране на процесите на трансформация на националните въоръжени сили – чрез тях се задават контекстът, концепцията, стандартите и възможните решения по всички императиви на въоръжените сили (организация, командване и контрол, подготовка, бойна готовност, личен състав, въоръжение, инфраструктура, военно образование)	<p>Принос към трансформационния процес в НАТО чрез <i>de facto</i> разширяване на Силите за отговор</p> <p>Развитие на общия военен потенциал на ЕС за реагиране на кризи с различен характер</p> <p>Развитие на липсващи или недостатъчни елементи от военните способности на ЕС като стратегически въздушен транспорт, безпилотни средства, системи за ПРО и други</p>

България ще се ръководи от разбирането, че принципното регулиране на отношенията между НАТО и ЕС по военните въпроси е необходимо условие както за здравето на евроатлантическите отношения, така и за развитието на военните способности на двете организации. В обзирима перспектива България е заинтересована не толкова от комплексното развитие на способностите на NRF и ERRF поотделно, а от взаимно допълващите се потенциали в широк спектър от инструменти и ресурси. Подход към нов модел би било регулирането на отношенията НАТО–ЕС по модела на „Берлин плюс“, т.е. не само ЕС да използва военни способности под управлението на НАТО, а и НАТО да използва ресурси на ЕС за операции извън тези по чл. 5 на Вашингтонския договор.

България определя военните си амбиции на международната сцена с разбирането, че няма национален интерес и възможности да бъде водеща нация в многонационални военни операции. В случай на коалиционни действия с различен мандат и командване България очаква, че държавите с пълен спектър от възможности като САЩ, Великобритания, Франция и други на по-ниски равнища ще поемат водещата роля при провеждане на мащабни и високоинтензивни операции. В този контекст, както и водена от общи съображения за сигурност, България ще продължи да осигурява национална поддръжка за съюзнически сили и съоръжения на своя територия. В бъдеще те ще бъдат разглеждани и като елемент на оперативните способности за колективни действия.

Установяването на отношения на стратегическо партньорство на България със САЩ е едно от уникалните постижения по време на прехода. Българската стратегия към партньорството със САЩ ще се гради на разбирането, че в реалното стратегическо обкръжение и перспективата за неговото развитие през следващите 20–30 години България ще се нуждае от съюзник, който може да оказва подкрепа със стратегически решения както в интерес на общото политическо и икономическо развитие на страната, така и при възникване на евентуални кризисни ситуации.

### **Политически амбиции**

В духа на съществуващия политически консенсус България има амбицията да играе активна роля както в рамките на ЕС и НАТО, така и в регионалния контекст на Балканите и в широкото черноморско пространство. Тази амбиция се определя от географията на националните интереси, от разбирането, че отдалечеността на рисковете и заплахите от националната територия в ерата на глобализацията се свят не ги прави по-малко опасни за нацията и от решителността българската политика на сигурност да бъде в съзвучие с общите европейски и атлантически ценности и цели. България се нуждае от сигурна и стабилна международна среда, в която да постига икономическите и политическите си интереси и цели. Приносът към постигане на сигурност и стабилност е същностна черта на широката политическа стратегия на България за XXI век, включително на нейното отбранително измерение.

България е обвързана с ЕС и НАТО, участва в разработването и приема стратегиите за сигурност на тези организации и политиките за развитие на колективната отбрана и въоръжените сили като свои собствени. На настоящия етап амбициите във военния аспект на външната политика и сигурността се ограничават от обективните проблеми на прехода и продължаващата военна реформа. България е навсякъде, където са нашите съюзници, но на относително *ниско равнище* на военно участие (4–5 % от активните сили) и риск (операции за сигурност, поддръжане на мира, стабилизация и реконструкция).

В перспективата на 2018 г. приносът на въоръжените сили към борбата срещу терора и другите източници риск, а с това и реалният им принос към националната сигурност, може да достигне до *средно равнище*.

- Такова повишаване на амбицията може да се изразява (1) в постигане на равнище на участие, при което 10 % от активните са в операции<sup>15</sup>, (2) в повишаване на равнището на поемания риск и (3) в поемане на ролята на водеща нация на тактическо равнище.

- За да се преодолее евентуален проблем с повишаване на разходите при завишаване на амбициите, процесът ще се съпровожда с

---

<sup>15</sup> Разбира се, ако съществува обективна необходимост от това.

организационни и управленски решения за оптимизирането на структурите и дейностите. Бюджетът за отбрана в перспективата до 2018 г. ще бъде около 2 % от БВП поради необходимостта паралелно с повишаване на профила на участие в операции да се завърши и превъоръжаването на армията с основните образци оръжие.

В тази връзка амбицията за участие в експедиционни операции от широкия списък на ООН, Петерсбергските мисии на ЕС, мисиите на НАТО извън традиционната зона за отговорност и борбата срещу терористите ще се повиши последователно до равнище от два батальона за мироопазващи операции с нисък риск до „батальонна целева група“ / кораб и в перспективата на 2018 г. – „бригадна целева група“ и военноморско формиране за широкопрофилни и рискови операции.

Способностите за провеждане на разностранни операции далеч от националните граници не е самоцел или автоматично следване на колективни политики.

- Те представляват форма на директно реализиране на новата парадигма на националната сигурност – заплахите да не се посрещат на националните граници и в българските градове, а там, където се зараждат, и върху тях се въздейства решително, законно и колективно.

- Развитието на експедиционния капацитет на армията е двигателят на нейната доктринална и технологична модернизация и среда, в която в най-голяма степен се развива новият професионализъм на българските военни.

- Участието на България в експедиционни операции (различни от чл. 5 на Вашингтонския договор) няма да се решава автоматично. Правителството ще бъде внимателно при преценка на условията, риска и последствията от евентуално българско военно участие за националната сигурност. Решенията ще се вземат в зависимост от това, дали:

- ✓ мисията допринася за националната сигурност и сигурността на нашите съюзници и дали съответства на целите на българската политика на сигурност;

- ✓ мандатът е реалистичен, ясно формулиран и постижим със силите, определени за участие;

- ✓ общата международна поддръжка и осигурените ресурси са достатъчни за постигане на заявените цели;

- ✓ предложеният пакет от сили (способности) е достатъчен и правилата за поведение (RoE) са адекватни за постигане на целите;

- ✓ съществува добре изграден процес за комуникация между участниците в мисията;

- ✓ дефинирана е ясна стратегия за излизане от ситуацията или краен резултат, който трябва да бъде постигнат.

Двустранното и многостранното военно сътрудничество са ключ както към постигане на по-широки и отдалечени цели на сигурност, така и към повишаване на военните способности на българските въоръжени сили, особено за експедиционни операции. Без успешно

сътрудничество новата парадигма на сигурността и трансформацията на въоръжените сили ще се окажат непосилни.

- България ще търси договори за оперативно сътрудничество на двустранна и многостранна основа при формиране, поддържане и логистично осигуряване на контингенти за експедиционни операции от различен характер. Сътрудничеството ще преминава от функционално (командване и контрол, поддръжка и осигуряване) през двустранен контингент на равнище „бойна група“ и в перспектива до „бригадна целева група“. Перспективни партньори на България са Холандия, САЩ и Полша за сухопътни контингенти, Белгия при военноморски мисии, както и съседните страни от НАТО<sup>16</sup>.

- България ще постави въпроса да се извършат преглед и оптимизиране на съществуващите регионални сухопътни и военноморски формирования.

- Международното сътрудничество е необходимо и за да се преодолее съществуващата (нелогична) фрагментация на европейския капацитет за перспективни отбранителни изследвания, технологични разработки и производство. За българските военни (както и за българската отбранителна индустрия) повишаването на ефективността на европейските разходи за отбранителна аквизиция чрез подобряване на международното сътрудничество е ключово условие за модернизация на материалния компонент на способностите.

### ***Роли и задачи на отбраната и въоръжените сили***

Широко дефинираните и устойчиви във времето роли на отбраната и въоръжените сили се регламентират от Конституцията и законите на страната. Основа на тяхното съвременно регламентиране е разбирането, че (1) сигурността е многоаспектна и за нейното управление трябва да се мобилизира широк спектър от държавни, граждански и международни инструменти и ресурси, сред които са и въоръжените сили, (2) съвременните и бъдещите заплахи са насочени не толкова към атрибутите на държавата, а към националните интереси, политическото поведение на България и начина на живот на българите и (3) че тяхното посрещане в бързо глобализиращия се свят може да бъде успешно предимно в съюзен и международен формат.

#### *Роли*

### **Роля I. Отбрана на Република България и защита на нейните интереси**

Ролята на българските въоръжени сили за осигуряване на стабилни и сигурни условия за живот на българите, техните ценности и

---

<sup>16</sup> Изборът на стратегически партньор за сътрудничество в областта на военната авиация в голяма степен зависи от резултата от предстоящия избор на многоцелеви изстребител.

интереси ще бъде централна и в бъдеще. Общественият очаквания и политическите амбиции за използване на въоръжени сили под различна форма и начин както при специфични ситуации в страната, така и в международен аспект ще се повишават паралелно с понижаване на интензитета на „чисто бойните“ операции. За да изпълнят ролята си, въоръжените сили трябва да бъдат поддържани постоянно в съответствие с развитието на обстановката състояние и да бъдат готови да отговорят на бъдещите потребности на държавата и нацията.

а) Главни цели на отбраната са предотвратяване въвличането на България във война и военни атаки срещу територията на страната и населението, отразяване на въоръжено нападение и недопускане на принуда и заплахата с военна сила от враждебна страна.

б) Заедно с армиите на нашите съюзници и стратегически партньори въоръжените сили трябва да имат способности и готовност да посрещнат заплахите и внезапни атаки срещу територията на или обекти в България и държавите членки. Това могат да бъдат заплахите с конвенционален военен характер, атаки с оръжия за масово поразяване, терористични удари срещу обекти от критичната инфраструктура или други видове враждебни действия, способни да предизвикат такива загуби и разрушения, че НАТО да активира силите за колективна отбрана.

в) Важен елемент от тази роля на въоръжените сили е България системно да допринася за укрепването и успешната трансформация на Алианса и за оперативната му способност да изпълнява задачите, които държавите членки очакват. Като принос към постигането на тази цел реорганизацията и модернизацията на българските въоръжени сили, развитието на доктрините и фокусът върху бойната подготовка са ориентирани към повишаване на собствените и колективните възможности за посрещане на асиметрични и неконвенционални заплахите и атаки. Важно е също така съюзните сили от контингента за бързо реагиране да бъдат в състояние ефикасно да оперират на националната територия и в зоната на непосредствените национални интереси на сигурност. За тази цел е необходимо изграждане на съответна инфраструктура и комуникации, както и провеждане на съюзни учения на български полигони.

г) В същото време въоръжените сили трябва да поддържат готовност за бързо действие и незабавно реагиране при опасност от възникване на сериозна криза в близост до националните граници с оглед недопускане на пряка заплахата за националната територия, населението и инфраструктурата и да бъдат в състояние да подготвят получаването на оперативна подкрепа от НАТО и стратегическите партньори. В случай на необходимост незабавно ще се премине към коалиционна операция, за което ще бъдат осигурени необходимата политическа, доктринална, оперативна, организационна и техническата съвместимост, единно стратегическо планиране и поддържане на постоянни политически и оперативни комуникации.



д) Участие в колективните мерки и действия по гарантиране на сигурността на стратегическите морски, въздушни и сухопътни комуникации и инфраструктурни съоръжения, включително за пренос на петрол, газ и електричество, принос към колективните усилия в НАТО за създаване на мобилна система за противоракетна отбрана и към действията на ЕС за създаване на капацитет за бързо реагиране с въоръжени сили.

е) Осъществяване на постоянен мониторинг, охрана и готовност за отбрана на националния морски, въздушен и сухопътен суверенитет от терористични нападения и действия на организираната престъпност.

ж) Провеждане на стратегическо военно разузнаване и други дейности по информационното осигуряване и ранното предупреждение за потенциални заплахи.

## **Роля II. Принос към укрепването на международния мир и сигурност**

Сигурността на България и българските граждани у дома изисква участие на въоръжените сили в колективни мисии с различен характер в чужбина. България трябва да бъде в състояние да участва и допринася в съответствие с възможностите си в операции за налагане, поддържане и опазване на мира с цел предотвратяване на кризи и недопускане на конфликти, както и да оказва хуманитарна помощ при бедствия или за възстановяване и реконструкция след опустошителни вътрешни конфликти. За тази роля военното ведомство и армията имат традиции, подготвени хора и значителни постижения, както и ресурс и подготовка да изпълняват задачи незабавно и в уникални условия.

В същото време мерките за укрепване на доверието и сигурността и контрола на въоръженията имат своето място в зоната на непосредствените национални интереси на сигурност. Те трябва да бъдат развивани и адаптирани към бързо променящите се условия, но остават важен механизъм за намаляване на риска от употреба на военна сила в международните отношения. Важен елемент на този процес е военната дипломация, за която въоръжените сили имат широк, но нереализиран потенциал.

Изпълнението на тази роля включва:

а) Допринасяне за укрепване на международния мир и стабилност чрез участие в и предоставяне на поддръжка за международни операции за поддържане на мира.

б) Предприемане на и участие във военни мерки в двустранен и многостранен, регионален и международен формат за намаляване на рисковете от възникване на кризисни военни и въоръжени ситуации в зоната на непосредствените интереси на сигурност чрез поддържане на постоянен диалог, взаимна информираност и прозрачност на военните приготовления.

в) Принос към международните усилия на ООН, ОССЕ и други международни организации и процеси за постигане на ефективен

контрол над разпространението на оръжия, ракетни технологии, средства за терористична дейност и елементи на оръжия за масово поразяване.

г) Провеждане на активна военна дипломация, която трябва да допринесе за намаляване на подозрителността между военните, за повишаване на взаимната информираност и за опознаване на стратегическата култура, както и за подобряване на военноадминистративния капацитет, образованието, демократичния контрол и гражданско-военните отношения в страни, извършващи преход към демокрация. Военната дипломация трябва да допринесе за операциите на българската армия в чужбина.

### **Роля III. Участие в борбата срещу тероризма**

Отбранителната институция има поддържаща функция в борбата срещу тероризма, но въоръжените сили са в състояние да предоставят на другите ведомства и на съюзниците редица уникални способности, които да усилят тяхната ефективност при превенция и неутрализиране на заплахи.

Изпълнението на тази роля включва:

а) Поддържане на контингент от съвместни сили и средства за реагиране и при необходимост, за незабавни изпреварващи операции за предотвратяване на терористични атаки.

б) Споделяне на разузнавателна информация с другите агенции за сигурност и участие в планиране и провеждане на съвместни програми и операции, а така също предоставяне на поддръжка при провеждане на операции в чужбина.

в) Осигуряване на възможности и участие в подготовката на специалисти.

### **Роля IV. Поддържане на населението при кризисни ситуации**

В случаи на внезапни или мащабни природни бедствия, промишлени аварии и катастрофи или терористични актове въоръжените сили да са в състояние да предоставят бърза и ценна помощ на министерства, ведомства и местни власти за спасяване на живота на хората и на материални ценности.

Изпълнението на тази роля включва:

а) Поддържане на способности за реагиране по инициатива на водещите ведомства за доставяне на храна, подслон, медикаменти, медицинска помощ на бедстващо население във всички райони на страната, а при необходимост и в чужбина.

б) Допринасяне към способностите за провеждане на масова евакуация на населението от застрашени от природни бедствия райони.

в) Допринасяне към способностите на силите на МВР за гарантиране на сигурност в райони, засегнати от природни бедствия и мащабни аварии.

## Военни задачи

Задачите (мисиите) на въоръжените сили се дефинират от държавното политическо ръководство в процеса на стратегическо планиране на националната сигурност, външната и отбранителната политика. В този процес широко се използват военната експертиза на стратегическо равнище, координация с други министерства и ведомства, консултации със съюзниците и принос от националната експертна общност.

Функциите представляват специфични отговорности и дейности, възлагани от стратегическия щаб на отделни компоненти от въоръжените сили.

Задачите и функциите са разпределени на основни, допълнителни и поддържащи с оглед методологията за определяне на необходимите способности.

### А. Основни задачи и функции

Защита на суверенитета и юрисдикцията над националната територия, въздушно и морско пространство	Систематично наблюдение на въздушното пространство Събиране, обработка и визуализация на информация за въздушна обстановка Наблюдение на морското пространство Патрулиране и операции по защита на въздушния суверенитет Операции по защита на морския суверенитет
Управление на военнополитическа криза в близост до националните граници	Система от мерки за предотвратяване, блокиране и разрешаване на криза, ескалираща в близост до националните граници и застрашаваща българския суверенитет, живота и имуществото на гражданите. За тази цел се предприема поетапно развърщане на съвместни сили, вкл. специални подразделения, и при необходимост – военноморски компонент, усилване на всички видове разузнаване и контраразузнаване, сухопътните войски усилват охраната на границата, решителни мерки за гарантиране на надмощие над потенциалния противник и недопускане на свободно маневриране през националните граници. Блокиране и при необходимост унищожаване на проникнали военни и въоръжени формирования. Мерки за блокиране на съпътстващи кризата процеси.
Отбрана на националната територия, въздушно и морско пространство	Развърнатите съвместни сили осигуряват условия за транспортиране и развърщане на многонационалната групировка и подпомагат детайлното планиране и организиране на многонационална съвместна операция под командването на НАТО; БА се включва пълно или частично в коалиционната групировка; командващият ВС привежда в изпълнение плана за отбрана на страната извън зоната на коалиционната операция.

<p>Национална отбрана срещу терористични атаки</p>	<p>Военното разузнаване системно участва в събирането на информация за терористични групировки и мрежи; Усилват се военните мерки за отбрана на стратегически обекти и критична инфраструктура; Задейства се целева бойна група на специалните сили; При необходимост се предоставят транспортни средства и специалисти по взривни и други въпроси.</p>
<p>Многонационални бойни операции</p>	<p>Контингенти от българските ВС участват в многонационални бойни операции в рамките на борбата срещу тероризма, при налагане на мир, а така също и в рамките на колективната отбрана; Контингентите са организирани като бойни целеви групи; групите могат да бъдат и в международен състав; Контингентите са в максимална степен самостоятелни; Войските се транспортират до ТВД; Логистиката се осигурява с национални сили или с използване на коалиционен капацитет; Ротация в бойни операции се извършва само при преминаване към операции за стабилизиране или поддържане на мира.</p>
<p>Многонационални операции за поддържане на мира</p>	<p>Контингенти на видовете въоръжени сили участват в традиционни мироопазващи операции, комплексни операции за поддържане на мира и стабилизиране, в операции за хуманитарна поддръжка; Офицери от ВС участват в мисии като наблюдатели; Кораби на ВМС и транспортни самолети участват в операции за евакуиране на население от застрашени зони; Кораби на ВМС участват в операции за военноморска блокада; Извършва се ротация в зависимост от условията на операцията.</p>
<p>Стратегическо военно разузнаване</p>	<p>Събиране и обработка на разузнавателна информация за осигуряване на процесите на планиране и вземане на решения за използване на ВС; Споделяне на информация с разузнавателната общност.</p>

## *Б. Допълнителни и поддържащи задачи и функции*

<b>Допълнителни</b>	<b>Поддържащи</b>
Бойни операции на сухопътни сили	Верификация
Бойни операции на военновъздушни сили	Национална поддръжка за съюзнически сили
Бойни морски надводни и противолодъчни операции	Военна дипломация
Противовъздушна отбрана	Гражданско-военно взаимодействие в многонационални операции
Защита и отбрана на критична национална и военна инфраструктура	Военен церемониал
Отбрана на военноморски бази	Военна топография, картография и хидрография
Противоракетна отбрана	Военно образование
Осигуряване развърщането на съюзни войски	Помощ за населението и местните власти
Операции за сигурност	Военна медицина
Операции за евакуация	
Операции за извеждане	
Операции за издирване и спасяване	
Специални операции	
Стратегически транспорт	

### *Амбиции за оперативно темпо*

Оперативното темпо се определя от броя, характера и мащаба на мисиите, които въоръжените сили могат да изпълняват едновременно и чрез ротация за определен период от време.

Националните амбиции за интензивността на оперативното темпо са функция преди всичко на развитието на обстановката на сигурност, напредъка в реорганизацията и модернизацията на Българската армия и възможността да се заделят ресурси, както и на усъвършенстването на системата за провеждане на операции от международните организации и коалиции. Поради това посочените по-долу равнища са определени с оглед определяне на необходимите способности и структурата на войските и силите.

Оперативното темпо се формира от действията на силите за носене на бойно дежурство и незабавно действие, от операциите на военни контингенти в различни по характер мисии в чужбина, от ангажираността на България да предоставя контингенти за НАТО, ЕС и ООН, от силите, заделени за участие в постоянни многонационални формирования, и от операциите, провеждани на територията на страната.