

**ВОЕННА АКАДЕМИЯ „ГЕОРГИ СТОЙКОВ РАКОВСКИ”  
ФАКУЛТЕТ „НАЦИОНАЛНА СИГУРНОСТ И ОТБРАНА”  
КАТЕДРА „ВОЕННА СТРАТЕГИЯ”**

---

**майор инж. ТЕОДОСИ НИКОЛАЕВ МИХОВ**

**УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ ИЗГРАЖДАНЕТО И РАЗВИТИЕТО НА  
ИНФРАСТРУКТУРАТА НА СТРАНАТА ЗА ОТБРАНА**

**АВТОРЕФЕРАТ  
на дисертационен труд**

**за присъждане на образователната и научна степен „доктор”  
Научна специалност „Организация и управление на въоръжените сили”  
Шифър 05.12.01**

**Научен ръководител  
доц. д-р БОРИС ТОДОРОВ БОГДАНОВ**

**СОФИЯ • 2015**

Дисертационния труд се състои от 215 листа

Основен текст – 172 листа

Брой на приложенията – 15

Брой на литературните източници – 74

Брой на публикациите по дисертацията – 2

Дисертационният труд е обсъден на катедрен съвет на 13.03.2015 г. и е насочен за защита пред Научно жури от катедра „Военна стратегия” при факултет „Национална сигурност и отбрана” на Военна академия „Г. С. Раковски” – София, по научната специалност „Организация и управление на въоръжените сили”.

Докторантът работи в катедра „Мениджмънт сигурността и отбраната” при факултет „Национална сигурност и отбрана” на Военна академия „Г. С. Раковски”.

Основните изследвания по дисертационния труд са проведени във Военна академия „Г. С. Раковски”.

Защитата на дисертационния труд ще се състои на 18.05.2015 г. от 14.30 ч. в Академична зала № 2 зала на Военна академия „Г. С. Раковски”.

Материалите по защитата са на разположение на интересувашите се в стая № 303 на Военна академия „Г. С. Раковски” – София, тел. 02/9226576.

*Автор:* майор инж. Теодоси Николаев Михов

*Тема:* „Усъвършенстване изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана”.

*Тираж* 3

*Излиза от печат на* 09.04.2015 г.

*Издателски комплекс на Военна академия „Г. С. Раковски”*

## **I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД.**

Първата декада на новия век е уникален период за националната политика за сигурност, поради това, че се открива възможност за осъществяването на идеи с ефекти далеч отиващи в бъдещето за развитието на страната. Съществените и динамични промени в стратегическата среда на сигурност постоянно поставят нови изисквания за трансформиране на системите за сигурност и отбрана. Тези процеси комплексно засягат сложния, противоречив и все още крехък баланс на икономиката и сигурността на страната, като поставят редица сложни изследователски и практически проблеми за решаване. Налице е стабилна тенденция за намаляване на ресурсите отделяни за поддържане на системата за отбрана. Въпреки, че числеността на въоръжените сили намалява, ролята на военната мощ си остава същата – да осигурява неутрализиране на военните заплахи и надеждна защита на населението, обектите, териториалната цялост и суверенитета на страната. Подготовката на територията и инфраструктурата на страната за отбрана е едно от най-важните мероприятия провеждани в държавата.

### **Актуалност**

Подготовката и реализирането на ефективна отбрана на страната се явява едно от най-важните средства за гарантиране на военната ѝ сигурност. Усилията по изграждането и управлението на инфраструктурата на страната за отбрана са насочени към адаптиране към стратегическата среда с цел изграждането и поддържането на адекватна отбрана.

Наследените от времето на Студената война имоти публична държавна собственост за нуждите на отбраната са много, силно разпръснати на територията на страната и голяма част от тях разположени в урбанизирани райони. До 80-те години на ХХ век териториалният модел на дислоциране на Въоръжените сили, възприет в унисон с класическата концепция за отбрана, по това време, води до прогресивно нарастване във времето на броя на инфраструктурните съоръжения. В резултат на промяната на стратегическата реалност, наследената инфраструктура не отговаря на реалните нужди на отбраната. Същевременно недостигът на инвестиции за поддръжка и ремонти ускорява амортизацията на съществуващата инфраструктура. Новите реалности и потребности на Въоръжените сили налагат необходимостта от цялостно изследване на състоянието на наличната инфраструктура на страната за отбрана (ИСО), изработване на ясна визия за изграждане и развитие на необходимата и предприемане на адекватни действия за освобождаване от излишната.

В отговор на икономическите предизвикателства в Министерството на отбраната е възприет подход, базиран на доказани и ясни бъдещи ползи. Доктринално е възприета постановката нова инфраструктура да се изгражда само при икономическа възможност и доказана потребност и функционалност, водеща до постигане на реални оперативни способности на въоръжените сили. Същото ще важи и за поддръжката, ремонта и модернизирането на наличната инфраструктура на отбраната. Като резултат от това, към

момента формированията от Въоръжените сили са максимално концентрирани в районите с подходящо местоположение и изградена национална и военна инфраструктура. Провеждането на подобна политика оказва ефект върху редуцирането на разходите за подържането на имотите и сградния фонд притежание на Министерството на отбраната, но оказват негативен ефект върху системата за отбрана. В последните години основно се набляга върху освобождаването от излишна инфраструктура, като липсват механизми за анализ и оценка на инфраструктурната осигуреност на отбранителните сценарии. Поради различни политически и идеологически виждания за изграждането и развитието на инфраструктурата на отбраната, въпреки че се възприема като общодържавна дейност, вече не се съобразява с основния си бенифициент – въоръжените сили. Това оказва пагубен ефект върху процесите на планиране и бюджетиране на новоизграждаща се ИСО, като и за подържане на съществуващата.

Приетите финансови ограничения като критерии и липсата на конкретна и съгласувана нормативна база в областта на ИСО, водят до диспропорции в системата за сигурност. Това рефлектира директно върху способността на въоръжените сили за незабавен отговор на кризи.

От друга страна приемането на Република България в Алианса поставя изисквания, които да удовлетворяват колективни потребности на Алианса за постигане на необходимите отбранителни способности и изграждане на военна инфраструктура за изпълнение на задачите на Съюзните командвания на НАТО на териториите на страните-членки. Това налага изграждането на механизми осигуряващи инвестиции за придобиване на способности, които са извън рамките на националните ресурси на отделните страни и са в интерес на колективната отбрана. Република България следва да заяви амбиции за активно участие в инфраструктурните програма на НАТО, което ще позволи реализирането на приоритетните инфраструктурни проекти, ще ускори реформата в сектора за отбрана и ще превърне страната в интегрална част на евроатлантическата система за сигурност и стабилност.

Отчитайки ресурсната реалност, неизбежна е потребността от преход към инфраструктурна универсалност и интегрирано използване на инфраструктурата, както за граждански нужди, така и за целите на отбраната. По тази причина създаването и развитието на инфраструктурни обекти с местно, национално и регионално значение е проблем не само на националната политика и икономика, но и на развитието и използването на въоръжените сили.

Обзорния анализ на наличните литературни източници, теоретични постановки и доктринални документи засягащи инфраструктурата за отбрана показва, че липсват задълбочени изследвания и развити теории, на базата, на които да се очертаят конкретните направления за усъвършенстване на изграждането и развитието на ИСО.

Поради това темата на дисертационния труд е актуална и има не само теоретична, но и практикоприложна значимост.

Гореизложеното позволява да се формулира следния **научен проблем**: съществува значително противоречие между декларираните амбиции в националните концептуални документи, тяхната реализация чрез нормативната база и общоприетите възгледи за изграждане и развитие на ИСО.

При изследване на научния проблем се доказва следната **теза**: Промените в средата за сигурност и асиметричния характер на заплахите, довели до поява на нови форми за военно противоборство - неконвенционалните и хибридни войни, тероризъм и др., както и все по-оскъдните ресурси отделяни за отбрана, налагат използването на нов, интегриран подход при изграждането, развитието и използването на ИСО. Това би могло да се осъществи чрез прилагане на съвременни подходи при нейното изграждане и развитие, прилагане на всеобхватен подход към нейното използване както за защита на суверенитета и териториалната цялост на страната във военно време, така и в мирно време и при кризи от невоенен характер, чрез използване на адекватни механизми за ресурсно осигуряване и др.

### **Обект и предмет на изследването**

**Обект** на изследване в дисертационния труд е *инфраструктурата на страната за отбрана*.

**Предмет** на изследване са *подходите и механизмите* за усъвършенстване изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана.

### **Цел и задачи на дисертационния труд**

**Целта** на дисертационния труд е да се изследва същността и съдържанието на инфраструктурата на страната за отбрана, нейното актуално състояние и да разкрие основните направления за усъвършенстване на процесите по нейното изграждане и развитие.

За постигане на тази цел в дисертационния труд се решават следните **научноизследователски задачи**:

1. Да се изследва еволюцията на възгледите и се разкрие същността и съдържанието на инфраструктурата на страната за отбрана.
2. Да се изследва състоянието и разкрият проблемите в изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана.
3. Да се систематизират основните направления за усъвършенстване изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана.

Имайки в предвид характера на изследването, засягащо елементи от системата за национална сигурност, при решаване на поставените задачи за постигане целта на дисертацията са наложени следните **ограничения**:

1. При анализа на състоянието и проблемите в изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана е използвана само неклассифицирана информация (публични, общодостъпни източници на информация), предоставена от институциите, които съгласно действащата нормативна уредба имат отношение към въпросите на военновременното планиране на ресурсите за отбрана;

2. Изследването се фокусира върху анализа на инфраструктурата на страната за отбрана в нейната цялост, като разгледаните отделни обекти и елементи са с илюстративно предназначение или имат отношение към единната цялост.

3. Предложените направления за усъвършенстване изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана са съобразени с националната нормативна база и нуждите на собствените Въоръжени сили, както и с принципите за държавно управление в мирно време. В състояние на война се предполага, че тези общодържавни дейности ще се изпълняват по приетите военновременни норми.

### **Методология на изследването**

При решаването на посочените задачи се използват **общонаучните методи и подходи на изследване**, като литературен обзор, историческия преглед, анализ, синтез, сравнение и статистически методи за обработка на информацията – експертна оценка.

## **II. СТРУКТУРА И СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД**

### **Структура на дисертационния труд**

Дисертационния труд се състои от увод, три глави, заключение и приложения. Основния текст обхваща 215 листа, 74 литературни източника и 15 приложения. Номерацията на главите и параграфите съответстват на тези от дисертацията.

### **Съдържание на дисертационния труд**

В увода е обоснована актуалността на темата и практикоприложния ѝ характер. Определени са обекта и предмета на изследването, дефинирани са целта и основните задачи, посочени са ограниченията, при които се извършва изследването. В **първа глава** се решава **първата научноизследователска задача** на дисертационния труд в рамките на два параграфа. Във **втора глава** се решава **втората научноизследователска задача** на дисертационния труд в рамките на два параграфа. В **трета глава** се решава **третата научноизследователски задачи** в рамките на четири параграфа.

**Първа глава:**  
**СЪЩНОСТ И СЪДЪРЖАНИЕ НА ИНФРАСТРУКТУРАТА НА СТРАНАТА  
ЗА ОТБРАНА**

Изследвана е еволюцията на възгледите за изграждане на различните отбранителни съоръжения, с цел разкриване на същността и съдържанието на ИСО.

Това ще позволи еднозначно дефиниране на използваните термини и разкриване на същността и съдържанието на ИСО.

**§ 1.1. Еволюция на възгледите за изграждане и развитие на инфраструктурата на страната за отбрана.**

За разкриване на тенденциите в изграждането и екстраполиране на развитието на ИСО, е направен исторически преглед на еволюцията на възгледите за изграждане на отбранителни съоръжения през различните епохи.

На **първо място** е проучено възникването на необходимостта от отбранителни съоръжения през древността до ранното Средновековие.

Традиционните представи за начина на живот на праисторическия човек като че ли изключват възможността през ранните периоди от историята на човечеството да са съществували укрепителни системи. Тези представи изхождат от априорната предпоставка, че в рамките на родовообщинните социални структури няма място за конфликтни ситуации от мащаби, налагащи защитата на селищата с укрепителни съоръжения. През последните години обаче тези виждания бяха изтласкани на заден план от голямо количество нова археологическа информация, придобита както от разкопки, проведени на съвременно методическо равнище, така и от теренни обхождания за картиране на праисторически обекти. Поради географското си положение, територията на днешна България е сред най-рано заселените райони в Европа.

Вече е известно, че още по времето на неолита (VI хил. пр.н.е.) населението е търсило естествено защитени терени, за да разположи на тях своите селища. В края на 60-те години по време на спасителните разкопки в чашата на язовир „Георги Трайков“, Варненско, в селищната могила Голямо Делчево за първи път са разкрити дебели глинено-чакълести натрупвания, ограждащи селището от запад. Разрезът на тези натрупвания показва, че се касае за разпаднала се дебела емплектонна укрепителна стена, датираща от времето на късния енеолит. Тя е била построена от два реда забити в земята колове, които са били съединени с хоризонтално разположени пръти и оплетени с плет. В пространството между двата плета, широко около 0,80—1 м, е била трамбована мокра глина, на места примесена с чакъл. По този начин е възникнала масивна глинобитна стена, която би могла да бъде висока пет и повече метри. Изсъхнала на слънцето, тя е представлявала за времето трудно преодолима преграда. Наличните данни предполагат,

че предназначението на укрепителната стена е било да защитава селището откъм най-достъпната му част по платото.

През епохата на енеолита (V хил. пр.н.е.) естествената укрепеност на мястото за заселване е вече закономерно условие за отсядане на населението на определено място. При този избор немаловажна роля играла и близостта на източници на питейна вода.

Прелома в общественоеикономическото развитие на племената, населявали нашите земи през енеолита — средата на V хил. пр.н.е. е евентуална причина за възникване на широко обхватни военни конфликти. Повишената производителност на труда през този период е довела до нарастване на излишъците и натрупването им в отделни родови общини. Те са могли да бъдат обект на интереса на други общини, което е достатъчно основание за отделяне на повече ресурси за предварителното укрепяване на всяко родовообщинно поселение. Тези ранни свидетелства доказват, че *от зората на своето съществуване човечеството е отделяло огромни ресурси за своята защита. Изградените отбранителни съоръжения са тясно свързани с технологичния прогрес даващ отражение на въоръжението използвано през епохите.*

На **второ място** са проучени отбранителните съоръжения в Първата и Втората Българска държава през Средновековието.

Появата на най-ранните паметници на българското землено строителство се свързва със заселването на Аспаруховите българи в делтата на Дунав през Ранно Средновековие (VI-Хв.) Земите на юг от Стара планина са били арена на постоянни сблъсъци между България и Византийската империя. Желанието на двете държави да владеят спорната територия определя съществената роля, играна от крепостите тук и съхраняването им през ранното средновековие.

Издигането на крепостите е свързано с коренна промяна в отбранителната политика на българската държава. Изправена от създаването си срещу силни противници, тя отрано взема сериозни мерки за защитата на своите граници. По Стара планина, а по-късно и южно от нея, Черноморското крайбрежие, Добруджа, покрай Дунав и в днешна северозападна България са издигнати множество землени съоръжения, очертаващи рамката на централната държавна област.

*Самото укрепване на дадено място автоматично го натоварва с определено значение за отбраната на територията, в която е издигнато. Това важи с особена сила за всеки опит да се проследят комуникационните линии, играещи основна роля за придвижването на военни отряди и стопански ресурси във всяка държава.*

Плановите и конструктивните особености на повечето отразяват използването на местни сили и средства. Фактор, който вероятно свидетелства за държавно планиране, е разполагането на крепостите в мрежа, като всяка отстои на средно 25-30 км от другите. Предпочетени са дадени селища или места, които да бъдат укрепени за сметка на други. Не може да се изключи възможността именно този избор да е отражение на намесата на

държавата, която се е стремяла да създаде мрежа от укрепени точки. Те са осигурявали защитата на местното население, което е трябвало да ги отбранява, едновременно с това да намира убежище зад техните стени. Самото разположение на крепостите създава условия за осъществяване на една активна защитна стратегия, за която са налице достатъчно примери от други по-добре проучени държави от същия период.

Така *още в началния период на създаването си българската държава изградила сложна, но гъвкава отбранителна система*, чрез която се осигурила срещу външна опасност и същевременно се създали условия за известна самостоятелност в управлението и развитието на отделните части от държавната територия. Усъвършенстваните *методи за управление са довели до предприемане на мерки за общата сигурност и изграждането на една своеобразна, многостъпална, концентрична и обхващаща огромни пространства защитна система*. Тя се изменя динамично в зависимост от вътрешните и външните политико-стратегически условия и е била умело съчетание на инженерни съоръжения с живата сила за тяхното прикриване.

Характерен за Втората българска държава е „градът-хълм“, използвал високи скални ридове и планински върхове, трудно достъпни за изкачването на бойната техника на противника и за развиване военните действия на широк фронт. Визуалните и комуникационни връзки между отделните укрепени звена осигуряват предаването на сигнали, защитата на главните подстъпи и създават възможност да действуват самостоятелно като единно цяло. Веригата от градове и крепости, следваща крайбрежие, използват естествената защита на водната маса и радиално-концентричната отбранителна система и се различава от тази използвани в планинските области. Около града, разположен на брега на море или р. Дунав, се очертава отбранителен пръстен който участват укрепените звена, охраняващи подхода откъм сушата.

На **трето място** са разгледани отбранителните съоръжения в Третата българска държава.

Фортификационното оборудване или, както тогава са нарича тази дейност — укрепяването, се приема за задължителна бойна дейност на войските независимо от характера на бойните действия. Но макар, че от теоретична гледна точка принципите за укрепяването на крайграничните райони и зони да е съществувало, по причини, най-вече от икономическо естество, укрепяването им през последното десетилетие на деветнадесети век е вървило бавно и трудно. Погледът на държавното и военното ръководство на България е обърнат към този проблем едва през Сръбско-Българската война (1885 г.).

През последните няколко години на XIX в. в съответствие с водената политика и оформящата се военна доктрина военно-политическото ръководство на страната си дава по-ясна сметка за нуждите, свързани с подготовката на България за война. В съответствие с това започва укрепяването на приграничната зона. За целта е създадена и специална комисия, наречена малко по-късно Държавен комитет за отбрана. Според

решението на тези органи укрепяването на крайграничните зони е трябвало да има дълговременен характер, а планинският характер на местността е налагал организацията на отбраната да бъде групова.

Отражение върху укрепителното дело у нас дава и Руско-японската война (1905 г.), която бележи нов етап в теорията и практиката на укрепяването. Тогава инженерната подготовка получава признанието на войските като изключително отговорна дейност. Фактически е направен преходът от крепостното към полското укрепяване. Анализите показват, че в резултат на опита на войната *почти във всички армии в света се възприема схващането за изграждането на отбраната на широк фронт и при значително ешелониране в дълбочина.*

Опитът на българското военноинженерно изкуство от войните през 1885 и 1913 г., както и световната практика в това отношение, внасят съществени изменения в схващанията за укрепяването. Разкрита е *тенденцията масовите армии да ограничат значението на крепостите, те се заменят от укрепени позиции, като крепостите остават като опорни пунктове.*

Разкрито бе също, че неразделна част от инженерната подготовка на територията на страната за война са комуникациите — шосейната и железопътната мрежа.

*Особеното географско положение на България на Балканите и в Европа е една от основните предпоставки за развитието на шосейно-пътната мрежа от най-стари времена. Общата дължина на оставените ни в наследство пътища след Освобождението възлиза на 2100 км. За да се разберат тяхната относително малка дължина и плътност, достатъчно е да се каже, че само няколко години късно — до 1887 г. пътната мрежа на България нараства с 1200 км и общата ѝ дължина достига до 3367 км.*

Макар, че в следосвободенското общество съществува разбиране за значението на инженерната подготовка на вътрешната територия на страната за война, ограничените икономически възможности на държавата не позволяват да се направи много в това отношение. Най-значително развитие отбелязва подготовката за отбраната на пристанищните райони на Варна и Бургас.

При подготовката на страната и армията за изпитанията на Първата световна война политико-стратегическите цели остават същите, както и през двете предишни войни. Почти непрекъснатото състояние на война от 1912 г. налага бурно развитие на укрепителните работи. То обхваща огромни в мащабите на страната пространства, като се започне от Охридското езеро и се завърши в Тугракан.

До началото на 30-те години вниманието на българската военноинженерна мисъл е насочено към оценка на опита от Първата световна война. По-късно нараства интересът към дълговременната фортификация, призвана да удовлетвори изискванията на потребностите на една бъдеща война. Изяснени са и проблемите за организирането на полевата отбрана, която според характера и изискванията на войната бива:

противотанкова, противовъздушна, противохимическа, противодесантна и др. От началото на 1938г, по българо-турската граница и по Черноморското крайбрежие е организирано крупно дълговременно отбранително строителство.

Първата световна война има голямо значение за по-нататъшното развитие на военното изкуство, Благодарение на *бързото развитие на техниката* още в хода на войната настъпват *значителни промени в организацията и характера на въоръжените сили*. Като резултат в навечерието на Втората световна война по държавните граници на редица европейски страни са изградени укрепените линии „Мажино“, Зигфрид“, „Арпада“, „Майнерхайм“, „Метаксас“ и др. Прегледа на характера на укрепените линии и ролите, които те изиграват, разкрива някои основни тенденции.

Укрепените линии и райони са поставени на сериозни изпитания още в началото на войната. В крайна сметка укрепените линии през Втората световна война *не изиграват онази роля, която им е възложена и не оправдават огромните разходи, вложени в строителството им*. Опитът от световните войни разкрива, че *развитието на средствата за поразяване правят безпредметно строителството на подобни съоръжения*. Това води до факта, че през Студената война част от съоръженията се поддържат и модернизират, нови отбранителни линии не се създават.

Историческия анализ разкри, че *основен мотив за изграждането на дълготрайни отбранителни линии и съоръжения, се явява прикритието на мобилизацията и осигуряване на достатъчно време за развързване на войските и преминаването на икономиката във военновременен режим на работа*. Като елемент от бойния ред, те основно са използвани за поддръжка при отстъпление и прикриване прегрупирането на войските, при което са показали сравнително висока ефективност.

Фактите доказват, че в годините на студената война основно внимание се отделя на защитата на населението от оръжията за масово поразяване. Централното управление на икономиката в България и в частност централизираното планиране на строителството е позволявало изграждането на комплексна система за защита на населението, включваща колективни укрития с висока степен на защита и укрития в рамките на жилищното пространство осигуряващи базисна индивидуална или групова защита.

## **§ 1.2. Анализ на същността и съдържанието на инфраструктурата на страната за отбрана**

Еволюцията на отбранителните съоръжения показва динамиката на понятията и вижданията при развитието на теорията в областта. Затова в унисон със съвременната терминология е разкрито същността и съдържанието ИСО. За целта, като **първа стъпка** е изяснено съдържанието на термина „*инфраструктура*“.

В исторически план терминът „*инфраструктура*“ е ползван през XIX в. от швейцарския военен теоретик Антуан-Хенри Жомини, който в своите „Очерци по военно изкуство“ (Precis de l'art de la guerre), изтъква стратегическото и оперативното й

значение за ръководството на бойните действия. До средата на XX в. термина основно се използва във военното дело, с който се е обозначавало териториалната организация на системата за поддържане на въоръжените сили и действие на армията. Постепенно терминът *“инфраструктура”* започва широко да се използва в икономическата теория, в теорията на управлението и най-вече в описанието на комуникационни и информационни системи. Въвеждането на термина в различни области на науката на практика постепенно го измества от своето първоначално значение. Еволюцията в разбиранята и мултидисциплинарното му използване налага и неговото обстойно разглеждане.

Проведеният анализ на различните лексикографски издания, показва тенденция за еднозначност в схващанията за инфраструктурата. Антологията на понятието **инфраструктура** показва, че то е изключително динамично и се променя в отражение на развитието на различните направления на науката и като негов базис може да се приеме, че изразява *вътрешна основа, физическото и/или логическото устройство на дадена структура или субструктура в определена система*. Така понятието може да бъде прилагано както в материалните така и в нематериалните сфери на икономиката и живота.

Комплексния характер на понятието експонира и необходимостта от детайлно поясняване на контекста, който се стремим да получим при неговото използване.

Затова като **втора стъпка** е извършен анализ на понятийния апарат използван при разглеждане на инфраструктурата в областта на отбрана.

Извършеният сравнителен анализ на терминологията свързана с инфраструктурата в контекста на отбраната и техните тълкования в различните национални и многонационални публикации, *налага да се направи прецизиране на понятийния апарат засягащ инфраструктурата на отбраната*. Освен това прегледа на регламентиращите документи и други официални източници, засягащи отбраната на страната и определящи дейността на въоръжените сили показва липса на точна дефиниция на понятието *„Инфраструктура на страната за отбрана”*.

С цел разкриване на дефиниционните проблеми в областта на инфраструктурата на отбраната е направено допитване до широк кръг специалисти в областта на организацията на отбраната и националната сигурност и пътищата за нейното изграждане и развитие. Научното изследване, проведено във Военна академия „Г. С. Раковски” и е осъществено с помощта на анкетна карта. Проверката на наблюденията, свързани с констатирания дефиниционен проблем породен от липсата на понятие за ИСО, е извършено с втори въпрос от анкетната карта. Анализът на резултатите получени от анкетирането показват, че над 86% от анкетираните **не** са срещали подобна дефиниция. Около 13%, от отговорилите положително, посочват като източници

лекционния фонд на Военна академия или разгледаните вече съюзни и национални документи.

Направения сравнителен анализ на нормативните и доктринални документи, показва множество от свързани понятия, който страничният наблюдател би приел като сходни, но направеният подробен анализ експонира необходимостта за разграничаване на представените инфраструктури в областта на отбраната. Предложената хипотеза се потвърждава и от експертната оценка. На въпроса “Приемате ли твърдението, че заради **обхвата** следва да се направи разлика между “инфраструктура на въоръжените сили” и “инфраструктура на страната за отбрана”, 85,7% от анкетираните са отговорили с “да” 8,6% със “Не” и 5,7% “Не мога да преценя”. Това налага конкретизиране на понятията използвани в съответната сфера.

Изхождайки от общите характеристики в терминологичния апарат и направената верификация чрез проведената експертна, следвайки идейната същност, като обобщение може да се приеме, че под термина **инфраструктурата на въоръжените сили** би следвало да се разбира: *Система от недвижими имоти, стационарни обекти и постоянни съоръжения служещи за поддръжка, бойна и оперативна подготовка, осигуряващи изпълнението на мисиите на въоръжените сили.*

Въз основа на направените констатации е предприета **третата стъпка** за разкриване на **същността** на ИСО.

В резултат на извършения анализ за същността на **инфраструктурата на страната за отбрана** може да се обобщи, че за нейното дефиниране могат да се използват следните **показатели**: *първо* – по материален израз: инфраструктурата би следвало да изразява съвкупността от *стационарни обекти и постоянни съоръжения*; *второ* – по взаимосвързаност: обусловените от системните характеристики взаимовръзки, обединяващи физически или виртуално компонентите на инфраструктурата; *трето* – по функционалното предназначение: инфраструктурата като базисна основа на дадена система, предопределя и нейното функционално предназначение да е реципрочна на системата, осигурявайки създаването на подходящи условия за изпълнението на мисията ѝ.

Интегрирайки изброените показатели в комплексно понятие може да се приеме като дефиниция, че в своята същност **инфраструктурата на страната за отбрана** представлява: *всички стационарни обекти и постоянни съоръжения, физически и организационно свързани в единна система, осигуряваща изпълнението на мисията на системата за отбрана.*

Предложеното определение е предоставено за експертна оценка, в шести въпрос от приложената анкетна карта. 81,9% от експертите приемат предложената дефиниция за изчерпателна, като 9,5% не я приемат, а 8,6% не могат да преценят.

Подготовката и изграждането на отбраната на страната е комплекс от мероприятия провеждани от Президента, Народното събрание, Министерски съвет, министерствата и

ведомствата, ВС, специализираните служби, органите на местното самоуправление, местната администрация и различните икономически субекти привлечени в организацията и всестранно осигуряване на отбраната. Генерално този процес може да бъде разделен на дейности осъществявани от невоенния компонент в интерес на отбраната и подготовка на ВС. Въоръжените сили институционално притежават капацитета и организационната култура да се справят със задачите по организацията на отбраната на страната, но практическите мероприятия по осъществяването на това, са в пряка зависимост от дейностите на невоенния компонент, защото те осигуряват материалния и човешки ресурс за реализирането на плановете.

Държавните органи и юридическите лица с военновременни задачи, включително техните поделения, подразделения и структурни звена, провеждат отбранително-мобилизационна подготовка (ОМП) като част от подготовката на страната за отбрана, за поддържане на националното стопанство, територията и инфраструктурата, и населението в готовност за работа при положение на война, при военно и извънредно положение.

На базата на направените анализи и експертни оценки за разкриване на основни елементи от инфраструктурата на системата за отбрана и въз основа на разкритата същност, може да се приеме, че в своето **съдържание инфраструктурата на страната за отбрана** включва следните елементи: *транспортните комуникации; съобщителната система; системата от изградените пунктове за управление; системата на енергетиката и енергийните ресурси; инфраструктурата на въоръжените сили; системата от лечебни учреждения; системата за водоснабдяване на населението; критичната инфраструктура; системата на държавния резерв и военновременните запаси; производствената инфраструктура; системата за подготовка на формированията; научна и технологична инфраструктура; социалната инфраструктура; политическата система и други* необходими за поддържане на системата за отбрана в отговор на предизвикателствата проявени в среда на асиметрични и хибридни заплахи.

Така изброените елементи, всъщност засягат всички сфери на обществения живот. Практически е неефективно, а и невъзможно да се изгражда инфраструктура в такива мащаби конкретно предназначена за осигуряване само на отбраната. Априорно държавата осигурявайки балансирано развитие на отделните региони на страната, с помощта на изградените държавни механизми, трябва да намери и баланса между нуждите на обществото за нормален живот и необходимите разходи за развитието на инфраструктурата в отбранително отношение и гарантиране на националната сигурност.

Така изброените елементи, всъщност засягат всички сфери на обществения живот. Практически е неефективно, а и невъзможно да се изгражда инфраструктура в такива мащаби конкретно предназначена за осигуряване само на отбраната.

Затова са анализирани и преплитанията на понятията в сферата на инфраструктурата на страната за отбрана и критичната инфраструктура (КИ).

Резултатът показва, че въпреки семантичното и нормативно разделение на инфраструктурите – критичната инфраструктура и инфраструктурата за отбраната на страната, практически няма как те да бъдат разграничени физически. Така или иначе, те се явяват единна основа на системата за сигурност на страната, като тяхното функционално предназначение преминава през различните спектри на вътрешните и външните заплахи с природен, антропогенен и техногенен характер. Направената съпоставка показва, че въпреки посочените различия между ИСО и КИ, тяхната сходна органична същност предполага моделите за анализ, класификация и управление да са идентични, като подходите за планиране и осъществяване на тяхната защита почти винаги ще съвпаднат.

В резултат на изследванията в настоящата глава могат да бъдат изведени следните

### **Изводи от първа глава**

1. Направеният исторически преглед показва, че от зората на своето съществуване до днес човечеството винаги е отделяло огромни ресурси за своята защита. Тенденциите в изграждането на отбранителните съоръжения като цяло следват технологичния прогрес и развитието на въоръжението, а изгражданите отбранителни съоръжения освен за защита на населението, са използвани и за контрол на териториите във вътрешнополитически план.

2. Опитът от световните войни и развитието на средствата за поразяване по време на Студената война, правят безпредметно строителството на дълговременни отбранителни линии. Основен мотив за изграждането и поддържането на дълготрайни отбранителни съоръжения, се явява прикритието на мобилизацията и осигуряване на достатъчно време за развърщане на войските и преминаването на икономиката във военновременен режим на работа.

3. Изследванията сочат, че по своята същност инфраструктурата на страната за отбрана е съвкупност от всички стационарни обекти и постоянни съоръжения, физически и организационно свързани в единна система, осигуряваща изпълнението на мисията на системата за отбрана.

4. Анализът на елементите, дейностите и мероприятията, свързани с изграждането и развитието на системата за отбрана позволи да разкрием съдържанието на инфраструктурата на страната за отбрана, която може да включва следните елементи: транспортните комуникации; съобщителната система; системата от изградените пунктове за управление; системата на енергетиката и енергийните ресурси; инфраструктурата на въоръжените сили; системата от лечебни учреждения; системата за водоснабдяване на населението; критичната инфраструктура и други свързани с подготовката на въоръжените сили и икономическото осигуряване на отбраната.

## Втора глава

### СЪСТОЯНИЕ НА ИНФРАСТРУКТУРАТА НА СТРАНАТА ЗА ОТБРАНА И ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ В НЕЙНОТО ИЗГРАЖДАНЕ И РАЗВИТИЕ

Ефектите от възприетите концепции, отъждествени от прилаганите политики в областта на отбраната и националната сигурност рефлектират върху състоянието на сектора за сигурност. В този смисъл е анализирано състоянието на ИСО и са разкрити проблемите в нейното изграждане и развитие.

#### § 2.1. Изследване на състоянието на инфраструктурата на страната за отбрана.

Разкрито е, че в общественото пространство липсва консолидиран анализ на състоянието на инфраструктурата на страната засягаща сигурността и отбраната. Съществуват различни, частични анализи по сектори и направления засягащи критичността на инфраструктурата по отношение дейността на отделните организации.

Както беше посочено при разкриването на същността и съдържанието на ИСО, основните дейности по подготовката ѝ се извършват в системата на отбранително мобилизационната подготовка на страната. В този смисъл подготовката на ИСО включва *провеждането на комплекс от съгласувани и взаимосвързани мероприятия, обхващащи в система строителството, оборудването и поддържането на различни инфраструктурни обекти, предназначени за поддръжка и осъществяване на отбраната.*

Основните *общодържавни мероприятия за подготовка на инфраструктурата на страната за отбрана* са обобщени до подготовката на: *транспортните комуникации (пътни и железопътни системи, системата от летища за гражданската авиация, пристанищата за гражданския морски и речен флот); държавната комуникационно – информационна система; системата от изградените пунктове на държавната система за управление; системата на енергетиката и енергийните ресурси; системата от лечебни учреждения; системата за водоснабдяване на населението; системата на държавния резерв и военновременните запаси; производствената инфраструктура; научна и технологична инфраструктура и други.*

- *изграждане и развитие на транспортните комуникации* – Анализът на транспортната система на Република България представлява основа за оценка на силните и слабите ѝ страни към момента и на възможностите и заплахите за бъдещото ѝ развитие. Те следва да бъдат отчитани при формулирането на стратегическите приоритети и мерките на транспортната политика.

**Пътна инфраструктура** - дължината на Републиканската пътна мрежа автомагистралите и пътища I-ви, II-ри и III-ти клас към 31.12.2013 г., е общо 19 678 км. , която разпределена по класове е както следва: Автомагистрали - 605 км; Пътища I-ви

клас - 2975 км.; II-ри клас - 4035 км.; Пътища III-ти клас и пътни връзки при възли и кръстовища - 12063 км.

Поради хроничния недостиг на средства за поддържане и отложените във времето ремонтни работи състоянието на републиканската пътна мрежа е незадоволително.

В обобщен вид, анализите позволяват да се направят няколко заключения:

На *първо място*, съществуващата пътна мрежа до голяма степен изпълнява своето стратегическо предназначение. Влошеното състояние на пътната настилка, основно по второкласните и третокласни пътища ще доведе до намаляване на темповете за придвижване и увеличаване риска от пътнотранспортни произшествия.

На *второ място*, неравномерното разпределение на основните пътни артерии, както и тяхната неравномерна пропускателна способност ще окаже влияние върху своевременното придвижване на войскови формирования в определени направления. Повечето интермодални връзки в транспортната система се намират в гъсто заселени райони, което затруднява тяхното използване.

На *трето място*, повечето пътни съоръжения от мостови и тунелен тип, са в лошо техническо състояние. Новоизградените пътни съоръжения от този тип по второкласната и третокласна пътна мрежа в повечето случаи не отговарят на изискванията за товароподемност и ширина или височина, позволяваща преминаването на тежка военна техника.

На *четвърто място*, отговорностите по дейностите по планирането, изграждането, управлението и поддържането на републиканските пътища е в правомощията на агенция „Пътна инфраструктура“. Възможностите на агенцията за самостоятелно изграждане и поддръжка на пътни инфраструктурни обекти са ограничени. Процедурите по спешни строително-възстановителни дейности, основно могат да бъдат изпълнявани на базата на договори с различни специализирани строителни фирми.

**Железопътната мрежа** на страната е с висока степен на изграденост и електрификация и е в състояние да задоволи значително по-високо търсене на транспортни услуги. Железопътната инфраструктура на територията на Република България е с обща дължина 4 032 км., от които 2 869 км. са електрифицирани. На 1 000 кв.км. от общата площ на страната се падат по 38 км. железопътна линия.

Анализа на състоянието на железопътната мрежа, показва следното:

На *първо място*, стратегическите железопътни превози в голяма степен биха изпълнили своите задачи. Основните проблеми биха възникнали от: остарелия подвижен железопътен състав; силно намаления брой и влошеното техническо състояние на товарните вагони; увеличаване на риска от аварии по железопътните трасета; недостатъчния брой и неравномерното разположение на различните гари, както и незадоволителното състояние на товаро-разтоварните съоръжения.

На *второ място*, недостатъчната свързаност на железопътната система с други държави, създава рискове при дислокацията по суша на тежко въоръжение и сили, при реализацията на споразуменията за колективната отбрана.

На *трето място*, основните дейности по развитието, ремонта, поддържането и експлоатацията на железопътната инфраструктура, са в правомощията на Национална компания „Железопътна инфраструктура“. Ограничените финансови ресурси, намаления технически персонал, морално остарялата и амортизирана ремонтната техника, редуцират ремонтно-възстановителни способности на подразделенията от БДЖ и създават предпоставки за трайни прекъсвания на железопътните комуникации.

**Система от летища за гражданската авиация – Летищната инфраструктура** на страната като цяло е добре развита. Република България разполага с пет действащи летища за обществен транспорт, три нефункциониращи летища и около 150 летателни площадки. Направените изводи за състоянието им е следното:

- изграждането на единна ситемна за управление на полетите на територията на Република България, дава възможност за създаването на процедури за използването на граждански летища без промяна на сервитута им от военни самолети, които не притежават необходимите помощни средства за контрол на приземяването на подобен тип летища;

- наличието на една писта за излитане и кацане на основните летища ограничава броя на самолетите, които могат да бъдат приети за единица време;

- малка част от летищата и летищните площадки предлагат възможност за зареждане с различните типове авиационни горива. С изключение на летище „София“, повечето летища разполагат с ограничени възможности за приемане и разтоварване на тежкотоварни самолети;

- повечето граждански площадки за хеликоптерната авиация са на грундова основа и не разполага с гориво зарядни станции и складове.

**Пристанища за гражданския морски и речен флот - Морските пристанища** за обществен транспорт с национално значение разполагат с достатъчно мощности за обработка на генерални, насипни, наливни и хладилни товари, контейнери, тежки палети и RO-RO единици. Понастоящем се използва между 70% и 80% от капацитета на инфраструктурата при наличната претоварна техника.

**Речните пристанища** за обществен транспорт с национално значение разполагат с достатъчно мощности за обработка на генерални, насипни и наливни товари, контейнерни и RO-RO единици. Понастоящем се използва около 60% от капацитета на инфраструктурата при наличната претоварна техника. Анализите позволяват да се обобщат следното:

*Първо*, попадането на повечето пристанища за гражданския морски и речен флот в територията на крупни населени места ограничава в значителна степен тяхното

използване от военни плавателни средства, в условията на военен конфликт. Приемането на различни типове военни кораби при нужда ще бъде свързано с крупно предварително планиране и логистично осигуряване;

*Второ*, морално остарелите и амортизирани товаро-разтоварните съоръжения, в значителна степен ще окажат влияние върху превозите на стратегически материали и продукти.

- *изграждане и развитие на държавната комуникационно – информационна система.* След интеграцията на двете мрежи, Изпълнителна агенция „Електронни съобщителни мрежи и информационни системи“ (ИА ЕСМИС) притежава оптична мрежа с обща дължина 5 377,665 км. От тях 4 695,452 км. осигуряват междуградска свързаност, а с 682 км. оптичен кабел се осигуряват метро-мрежи за свързаност в населените места.

Обединяването на комуникационните системи в единна интегрирана комуникационно-информационна система за управление на страната и въоръжените сили с използването на многослойна архитектура и възможността за съгласуване на различните типове мрежи, позволява изграждането на устойчива система за управление в кризи.

Масовото използване на оптически кабели за магистралните трасета, снижава нивото на електромагнитните излъчвания и ограничава възможностите за прихващане на информация, което обуславя възможността за скрито управление при необходимост. Като сериозна слабост може да се отчете липсата на собствени възможности за сателитна комуникация

- *изграждане и поддръжка на държавната система за управление* - включва изграждането на системата от командни пунктове, необходими за осигуряването на устойчивото ръководство на държавата при кризи от военен характер. Съгласно нормативната база всички основни единици от изпълнителната власт и териториалните органи би следвало да поддържат оборудвани пунктове за управление. Поради характера на обектите, информацията за тяхното състояние представлява класифицирана информация.

- *системата на енергетиката и енергийните ресурси.* Енергийната сигурност е ключов аспект на националната и глобалната сигурност, а енергийната инфраструктура се явява една от критичните за нормалното функциониране на обществата инфраструктури.

В най-общ вид, състоянието на енергетиката и енергийните ресурси показва, страната е изключително зависима от вноса на фосилни горива. Липсата на диверсификация основно на източниците на газ и суров петрол поставят страната под изключителен икономически и политически натиск.

Енергетиката притежава необходимия потенциал да посрещне нуждите на населението. Липсата на либерализиран пазар на доставката и производството на

електроенергия предизвиква социално напрежение и генерира загуби, както за населението така и за страната.

- *създаване на мрежа от медицински заведения.* В страната има 342 заведения за болнична помощ с 49 522 легла. От тях 316 са болници с 46 804 легла. Заведенията за извънболнична помощ са 1 885 с 980 легла, а другите лечебни и здравни заведения - 145 с 3 132 легла.

Като цяло, състоянието на мрежата от здравни заведения е следното:

- съществуват значителни несъответствия между отделните региони. Диспропорциите се отнасят до: броя, географското положение, характера на дейността, организацията на болничните лечебни заведения в страната и ресурсната обезпеченост на лечебните заведения за болнична помощ в различните области;

- констатира се и неравномерно разпределение на дейностите по медицински специалности спрямо потребностите на населението от болнично медицинско обслужване. Северният централен, Северозападният и Югоизточният региони не разполагат с болница, отговаряща на изискванията за висока технологичност и висока специализация по всички медицински специалности;

- в отделни административни области на страната се отчитат едновременно концентриране на заведения за болнична помощ, свръхпредлагане на някои медицински услуги, недостатъчна натовареност на медицинската апаратура и дублиране на дейности. В резултат персоналет се деквалифицира, а пациентите се насочват към други и различни лечебни заведения за получаване на необходимата висококвалифицирана медицинска помощ.

- *развиване на системата за водоснабдяване на населението* - В България 99% от населението е обхванато от централизирано водоснабдяване, което представлява високо ниво на достъп по европейските стандарти. Над 5 000 града и села са обхванати от централизиран водоснабдителни системи с обща дължина на водопроводите, надхвърляща 75 000 км. Резултатите от анализа могат да се обобщят до:

- нивото на изграденост на ПСОВ е сравнително ниско. Почти всички построени и пуснати в експлоатация ПСОВ в края на миналия век се нуждаят от реконструкция и модернизация. В много случаи има липса на съответствие между степента на изграденост на канализационната мрежа и проводимостта на главните колектори с капацитета и изграденост на ПСОВ;

- критично е състоянието на изпускателите и преливниците на повечето малки и средни язовири. Наводненията през последните години доведоха до човешки жертви и значителни материални щети, което акцентира върху стратегическото значение на различните хидротехнически и хидромелиоративни съоръжения. В следствие на трагедиите и повишения обществен интерес са предприети действия за картотекиране и обследване на техническото състояние на повечето опасни язовири.

- *системата на държавния резерв и военновременните запаси.* Дейността по провеждането на държавната политика за регулиране на обществените отношения, свързани със създаването, съхраняването, обновяването, ползването и възстановяването на запаси за извънредни ситуации от нефт и нефтопродукти и целеви запаси от нефтопродукти, както и на държавните резерви и военновременните запаси, се осъществяват от специализирания орган на Министерския съвет - Държавната агенция „Държавен резерв и военновременни запаси”. Фактите показват, че базите и складовите са разсъсредоточени извън големите промишлени райони, населени пунктове, ж.п. възли, военни обекти и заливни зони, които ще се образуват при въздействие на противника или кризи от невоенен характер.

- *производствената инфраструктура.* Анализа на производствената инфраструктура показва, че основния проблем е липсата на целенасочена стратегия за развитието на отбранителната промишленост и непоследователност на основните решения, свързани с бъдещето на отрасъла. Неритмичното и непълно подаване на бюджетни средства към отбраната е допълнителна причина за мултиплицирането на този негативен резултат. От ключово значение е *възприемането на ново отбранително законодателство за регламентиране на отношенията на държавата и стопанските субекти.* На етапа на реструктуриране на националното стопанство и при преобладаващ частен сектор *няма достатъчно правно основание на търговските дружества да се възлагат военновременни задачи за създаване и поддържане на мощности и запаси.*

*Наложително е актуализирането и преразпределението на военновременните задачи след настъпилите структурни промени в националното стопанство така, че да се гарантира тяхното пълноценно изпълнение.* Част от *възложените задачи не кореспондират с реалните възможности на търговските дружества* и наличните в тях мощности, кадрови потенциал и др.

- *научна и технологична инфраструктура.* Инфраструктурата за научни изследвания в сигурността и отбраната на България има редица структурни проблеми, застрашаващи съществуването на системата, като цяло, и на нейните отделни звена, в средносрочна перспектива. Отношенията между държавната администрация и научните организации работещи по въпросите за сигурността е функция на субекта на държавното управление – политическото ръководство. Суверенът и краен потребител на услугата „сигурност” – българската нация и гражданското общество, на практика, отсъстват от това уравнение. Едно от възможните решения за подобряване състоянието на системата за научни изследвания в сигурността и отбраната е активизиране на гражданско-военното сътрудничество в тази сфера, разбирано като сътрудничество между граждански и военни научни организации.

***Основните мероприятия за подготовка на ИСО, провеждани в интерес на въоръжените сили могат да бъдат:*** подготовка на пунктове за дислокация и

*предислокация*; оборудване и поддържане на *райони за бойна и мобилизационна готовност* и за *бойно използване*; развитие на *летищната мрежа* за военната авиация, създаване на обекти от *системата за ПВО*; изграждане и поддържане на *системата за управление на войските* и на силите; развитие на мрежата от *военноморски бази*; строителство и поддържане на опорна свързочна система на ВС; развитие на транспортните комуникации за ВС; оборудване на претоварни райони и пунктове; оборудване и поддържане на складови бази за войсковите запаси; подготовка на *инфраструктурата за използване от съвместни коалиционни или съюзни сили* и други.

- *подготовка на пунктове за дислокация и предислокация*. Организационните структури на въоръжените сили са дислоцирани във войскови райони, разпределени на територията на страната. В тези райони са разположени елементи на инфраструктурата за отбрана (сграден фонд, складове, работилници, гаражи, както и военни летища, пристанища, полигони, учебни центрове, стрелбища и т.н.), обслужващи ежедневната дейност и бойната подготовка на военните формирования. Към 2010 общо елементите от основната инфраструктура за отбрана възлизат на около 8500 броя с обща разгъната застроена площ (РЗП) около 3 450 000 кв.м.

**Сухопътните войски** са разположени в 14 гарнизона, в които са обособени общо 28 войскови района. Наличната инфраструктура на **Военновъздушните сили** е разположена в 52 войскови района и части от такива, от които 22 са основни, а в останалите са разположени съоръжения, осигуряващи войсковата дейност (близки и далечни приводни станции, свързочни възли, трафопостове, помпени станции и др.).

Инфраструктурните съоръжения на **Военноморските сили** са дислоцирани в 40 войскови района: 20 от тях са от казармен тип, 6 – от складов тип, 2 – пристанища, а 12 – от друг тип. Общият брой на сградите (от различен тип и с различно предназначение) е 839 бр.

Подчинените формирования на Щаба по осигуряването и поддръжката след неговото разформиране преминават на подчинение на Съвместното командване на силите или към структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната. Общият брой сгради и складове (2950 бр. с РЗП 1 161 854 кв. м) се запазва. Те са дислоцирани в 134 войскови района.

Инфраструктурата за отбрана на другите структури (военна полиция, военна информация и елементите на образователната система и учебните центрове) не са претърпели съществени изменения по отношение на дислокация и РЗП на основната инфраструктура.

- *оборудване и поддържане на райони за бойна и за мобилизационна готовност и за бойно използване* –С редуцията на състава на въоръжените сили и консолидацията им в по големи гарнизони се получава неравномерно разпределение на формированията по територията на страната.

Анализите показват, че за да се постигне устойчивост на бойното и мобилизационно развърщане на войските и при най-сложна обстановка е необходимо да се предвидят и осъществят *редица специфични дейности*.

На *първо място* е, *максималното разсредоточаване на войските, респективно на мобилизацията по цялата територия на страната*. Обикновено този въпрос до голяма степен се решава с мирновременната дислокация на частите. С редуцията на състава на въоръжените сили и консолидацията им в по големи гарнизони се получава неравномерно разпределение на формиранията по територията на страната. Като се има в предвид повишената мобилност на войските, този въпрос може да бъде частично решен с подобряване на пътната мрежа в определени посоки, останали без покритие.

На *второ място*, връщането на земеделската земя и горите на собствениците им, практически ликвидира голяма част от възможните райони за бойна и мобилизационна готовност. Като *основна възможност за оборудване на райони за бойно и мобилизационно сглобяване остава използването на общински земи*, което в случая е изключително затруднено, първо заради неурегулираната нормативна база, от друга страна заради липсата на финансови средства и интерес за подържане на подобни райони.

На *трето място*, *промяната на начина на набиране на личен състав за въоръжените сили* също оказва съществено значение. В днешни условия, поради отпадането на наборната служба, все по-голяма част от мобилизационния резерв не разполага с необходимия опит, което налага обучението и бойното сглобяване да се извършва за значително по-голям период от време. Това предполага създаването на условия за провеждане на обучение, което поне в началния си етап е необходимо да бъде в казармени условия. За това при оценката на инфраструктурата на въоръжените сили е необходимо освен, съобразяването с текущите нужди, да се планира и необходимата инфраструктура за поддръжка на мобилизацията и мобилизационното развърщане. Също така е необходимо изготвянето на адекватни разчети за приемането на коалиционни войски на наша територия в евентуално изпълнение на член 5 от Вашингтонския договор.

Всичко това предполага при освобождаването от излишна инфраструктура да се изберат подходи, кореспондиращи с организацията на отбраната в национален и коалиционен формат.

- *развитие на летищната мрежа за военната авиация*. Анализа на развитието на мрежата от летища за военната авиация показва, че модернизациите се извършват единствено по „Програма за инвестиции в сигурността“ на НАТО. Средствата за модернизирането на базата в съответствие с изискванията на НАТО са в размер на 60 милиона лева. След реализацията на целия този проект летището в „Безмер“ ще покрива напълно изискванията на Международната организация за гражданска авиация (ИКАО) за летище втора категория и ще може да приема и най-тежките транспортни самолети.

Това означава, че здравината на настилката и параметрите на полосата отговарят на нормите. Оборудването на тази категория летища позволява на самолетите да кацат и излитат при минимална видимост.

- *подготовка на инфраструктурата на страната за отбрана, в системата на колективната отбрана.* Подготовката на страната за отбраната в системата на колективната отбрана е съпроводена с редица особености, произтичащи от това, че на наша територия ще се развърщат многонационални сили, което предполага специфична подготовка на инфраструктурата на страната и изпълнение на изискванията за приемане на поддръжка и поемане на отбраната на страната от НАТО.

В най общ вид анализите сочат, че инфраструктурата изградена в интерес на въоръжените сили е в относително добро състояние и осигурява текущото изпълнение на мисиите и задачите свързани с отбраната на страната. Като проблемна област може да се посочи че, за поддръжката на инфраструктурата осигуряваща мобилизацията и мобилизационното развърщане на въоръжените сили в повечето случаи се отделят минимално средства за поддръжка, което води до амортизация на инфраструктурния фонд.

Основните мероприятия за подготовка на ИСО, провеждани в *интерес на защитата на населението са:* поддържане на *система за оповестяване* за опасност от противниково нападение, стихийни бедствия и технологични аварии; изграждане и поддържане на *колективни защитни съоръжения* за укриване на населението; създаване и поддържане на *мрежа от складове за съхранение на индивидуални средства за защита;* организиране и поддържане на *лаборатории за дозиметричен контрол* и други.

- *система за ранно предупреждение и оповестяване на населението.* Националната система за ранно предупреждение (НСРПО) е изградена от две подсистеми – едната насочена към населението на страната, другата – към органите на изпълнителната власт.

Изградената система за ранно предупреждение и оповестяване е сравнително нова, на съвременна технологична база осигуряваща своевременното оповестяване на ръководните органи и населението при различните видове опасности. Възможността и да предава речева информация допълнително разширява функционалните и способности.

- *изграждане и поддържане на колективни защитни съоръжения за укриване на населението* - Практически нови съоръжения за колективна защита на населението не са изградени. Поради липсата на финансови средства повечето от съществуващите съоръжения са закрити или нефункционални.

Анализите сочат, че в момента, като единствена алтернатива за осигуряване с колективни средства за защита, се разглежда използването на метрополитени, крупни подземни гаражи и обществени съоръжения и др. Но, за момента липсват нормативно

определени финансови или административни стимули за планиране и оборудване с необходимите инсталации на подобни съоръжения, позволяващи тяхното използване като защитни съоръжения.

- *мрежа от складове за съхранение на индивидуални средства за защита.* В предвид икономическите затруднения, през последната година се отделят символични средства за поддържането, както на складовете така и за опресняване на индивидуалните средства за защита.

- *организиране и поддържане на лаборатории за дозиметричен контрол.* Поради функционирането на различните лаборатории за химически и дозиметричен контрол и в мирно време, по същество те разполагат технологичен и човешки потенциал за организиране и поддържане на готовност за действие при всякакви условия.

## **§ 2.2. Проблеми в изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана.**

В най-общ вид **основните проблеми, засягащи изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана**, могат да се разглеждат в няколко направления: *неадекватни концептуални възгледи относно дефинирането, класифицирането и управлението на обектите и елементите от системата на инфраструктурата на страната за отбрана; хаос в нормативната база, регламентираща изграждането и развитието на ИСО; неефективно стратегическо планиране и недостатъчно ресурсно осигуряване на изграждането и развитието на ИСО* и др.

### **Проблеми в концептуалните възгледи за класификацията на обектите и елементите от инфраструктурата на страната за отбрана.**

Ретроспективния анализ показва, че обикновено отраслите и дейностите на инфраструктурата са обект на изследване от отделни сектори, като икономиката, енергетиката, транспорта, здравеопазването, образованието и др. Тези сектори са натрупали голям опит в решаването на методологичните и методическите въпроси на анализа, организацията и управлението на необходимата им инфраструктура. Върху тази основа, сравнително успешно се решават и проблемите за нормалното функциониране на тази сектори, за регулирането на тяхното развитие в средносрочна и краткосрочна перспектива. Макар в общото пространство да се говори за различни видове инфраструктура, няма изградена универсална система за класификация като и въпросите за нейната точна категоризация, все още не са достатъчно изяснени. Наличието на различни класификации се обяснява с това, че различните изследователи се интересуват от различни проблеми и аспекти, решавайки нееднородни задачи.

Едно от средствата за синхронизиране на процесите по изграждане и развитие на организациите е създаване на условия за получаване на съпоставими данни, необходими за определяне на целите, оценката и провеждането на контрол Изхождайки от това за

класифицирането на ИСО е необходимо да се определят ясни критерии разграничаващи различните видове инфраструктура, обслужващи отбраната, с което да се постигне нейното систематизиране. Създадената класификационна система трябва да позволява извършването на анализ на инфраструктурата, с цел нейното изграждане и развитие и да подпомага управлението на изградената ИСО.

### **Проблеми в нормативната база регламентираща изграждането и развитието на ИСО.**

Анализираните документи определящи принципите и правилата за развитие на ИСО, са разделени в зависимост от тяхното предназначение и съдържание, в три основни групи: концептуални документи; нормативни документи; методически документи, оперативни документи и др.

Декларираните амбиции в концептуалните документи определящи насоките за развитие на сектора за сигурност, не намират подходящ израз в разработената нормативна база. Забелязва се „оттегляне“ на невоенния компонент от функциите по изграждането на ИСО. Функциите за осигуряване на Системата за отбрана с подходяща инфраструктура и съоръжения от различен тип, е свито в рамките на Министерството на отбраната. Заложените амбиции за развитие на ИСО от страна на Министерството на отбраната е базирано на доказани и ясни бъдещи ползи, провокирани от наложените финансови рамки. Нова инфраструктура ще се изгражда само при икономическа възможност и доказана потребност и функционалност, водеща до постигане на реални оперативни способности на Въоръжените сили. Същото важи и за поддръжката, ремонта и модернизиранието на наличната инфраструктура на отбраната. В крайна сметка, ограничените финансови ресурси за поддръжка и ремонти на инфраструктурни съоръжения са причина за сериозното амортизиране на голяма част от тях и за негодността им за използване по предназначение.

Развитите методологии за организиране на мероприятията по подготовката на инфраструктурата в системата на отбранително мобилизационната подготовка на страната, в повечето случаи са непълни и не предлагат реализуеми инструменти за постигане на целите на отбраната. Поставянето на въпросите по финансиран изграждането на ИСО в рамките на едно ведомство, води до невъзможност да се постигне каквото и да е развитие, да не говорим за изграждане. В крайна сметка за дългосрочното планиране водещи са способностите, чието изграждане е наложено от политическите насоки, но постигането на способностите се извършва в определена ресурсна макрорамка, определена основно от бюджета на Министерството на отбраната. Всъщност това е основния проблем при изграждането и развитието на ИСО – липсата на концепция за материално обезпечаване на дейностите свързани с инфраструктурното обезпечаване на отбраната на страната.

## **Проблеми в стратегическото планиране и ресурсното осигуряване на изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана.**

*Разкритата липса на ясно видима визия за изграждането и развитието на инфраструктурата за отбрана дава отражение при стратегическото планиране на отбраната.*

Стратегическото планиране е проактивен процес на оценка на настоящите условия, определяне на желаното бъдеще и набелязване на действията, които ще доведат до постигането на това бъдещо състояние. Степента на подготовката на инфраструктурата на дадена страна в отбранително отношение е един от факторите осигуряващ възпиращ ефект. Подготовката на собствената инфраструктура за осигуряване на отбраната е предпоставка за провеждането на всички дейности по организацията на отбраната на страната. Релевантното планиране на инфраструктурната осигуреност на отбраната на територията на страната ще осигури не само развърщането на националните въоръжени сили, но и адекватно осигуряване предислокацията и развърщането на многонационални контингенти от коалиционните сили при нужда.

Един от най важните етапи на стратегическото планиране е анализа на стратегическата среда. Целта е да се идентифицират тези ключови проблеми, фактори и участници, влияещи върху кризата, причините за възникването и възможното ѝ разрешаване. Използването на приетия “Модел за работа на Групата за стратегическо планиране при разработване на Стратегическа оценка на ситуацията и Варианти за отговор”, позволява във всяка област да бъдат определени основните участници и фактори и как те си влияят взаимно и взаимодействат с другите елементи в рамките на стратегическата и оперативната среда. Географските и инфраструктурни фактори оказват значително влияние върху развитието на евентуални бойни действия в дадено направление. Затова и тяхната оценка е от ключово значение при оценката на средата. На текущия етап на развитие на планиращите документи липсва методика за оценка на географските и инфраструктурни фактори.

Основен проблем в изграждането на ИСО е липсата на адекватни инструменти за реализиране на препоръчаните мероприятия, в резултат на извършеното планиране. В нормални условия процеса по стратегическо планиране или въобще не се инициира или приключва след анализа на ограничен набор от фактори. В същото време подготовката на различните сценарии за отбранително планиране остава в рамките на Министерството на отбраната. Инфраструктурата на страната е изключително комплексна и би следвало да се разглежда на национално ниво, за да има определен ефект.

*Друг момент, който се разкрива е проблемът с ресурсното осигуряване на поддръжката, изграждането и развитието на ИСО.*

От 2000 год. Министерството на отбраната прилага Системата за планиране, програмиране и бюджетиране (СППБ), която е съвместима с планиращите системи на

НАТО и въведе шестгодишен цикъл на перспективно планиране. Тя позволява да се дефинират задачите на въоръжените сили в зависимост от условията на националната и регионална сигурност, да се анализират наличните ресурси и да се разработят отбранителни програми за шестгодишен перспективен период.

Наред с положителното на СППБ, съществуват нерешени проблеми, които пречат на досега действащата система да работи в пълен капацитет. Главният проблем е, че съвкупността от цели и задачи превишава прогнозираните финансови средства в бюджета. В областта на строителството и строителните услуги се заявяват всички необходими ремонти на инфраструктурните обекти, без да се съобразява с прогнозния лимит от средства. Освен това в Българската армия няма изграден механизъм, който да определя необходимите оперативни способности, за да е провери валидността на заложените програмни цели.

При изготвянето на меморандумите на програми все още се акцентира върху бюджетния подход, което води до фокусиране върху една бюджетна година. Разходите за текуща издръжка се определят като фиксирани разходи. По този начин никога не остават достатъчно средства за модернизирание на военната инфраструктура и тази на страната за отбрана.

Освен това екипите на ниво основна програма са твърде малки, поради което се делегират права на програми и подпрограми – организационни единици, които нямат необходимия опит да разработват шестгодишен план.

При изготвянето на инвестиционните проекти за инфраструктурните обекти определящо е те да се изготвят и остойностяват прецизно и да се приемат предходната година от Специализирания експертен съвет по устройство на територията към Министерството на отбраната. При тези условия, заложения за изпълнение инфраструктурен обект в Единния поименен списък за следващата година има реално финансово изражение. Тази технология не се спазва от второстепенните разпоредители с бюджетни кредити към министъра на отбраната. Една от причините за липсата на конкретни регламентиращи документи засягащи изграждането и развитието на ИСО.

Както необходимата, така и инфраструктурата с отпаднала необходимост, ще изисква значителен финансов ресурс. За необходимата инфраструктура ще бъдат нужни средства за ремонт, поддръжка и модернизирание, а за излишната – средства за охрана, заплащане на данъци и такси, поддръжка и др.

Имотите с отпаднала необходимост ангажират пряко и косвено административен и физически капацитет и водят до допълнителни финансови разходи. Общо разходите за охрана и местни данъци и такси за периода 2010 г. - 2013 г. са в размер на 57 млн. лв. Министерството се освобождава от излишната недвижима собственост посредством продажба или безвъзмездно предоставяне на други ведомства и общини. По

направление безвъзмездно предоставяне на недвижими имоти на ведомства, области и общини през 2013 г. е изготвен График., в който са включени общо 127 броя имоти.

Министерството на отбраната на Република България се възползва от възможността за изразходване на ресурси по линия на NSIP за изграждане и модернизиране на съществуваща инфраструктура на военни летища и пристанища, комуникационни и информационни системи, логистика и др. През 2009 г. за първи път Република България успява да постигне положително салдо, като от страна-донор се превърна в нетен бенефициент, като стойността на получените и усвоени средства надвишиха годишната вноска на държавата ни в програмата.

Анализите сочат, че планирането и изпълнението на проектите на страната ни по тази програма не са интегриран елемент от общия процес на националното отбранително планиране. Въпреки това е поставено в центъра на усилията на органите по управление на инфраструктурата за отбраната, за извличане на максималния директен и индиректен потенциал на тези проекти за сигурността и отбраната, включително и за икономиката на страната.

*На следващо място се експонират проблемите в поддръжката на съществуващата и изграждане на нова ИСО*

Основно проблемите свързани с поддръжката на съществуващата и изграждането на нова ИСО, са свързани с ограничените разходи за отбрана. При желан минимален праг на разходите за отбрана в рамките на Европейския съюз и страните от НАТО от 1,5%, бюджета на силовото ведомство, не е превишавал прага от 1,4% през последните 5 години, като тенденцията е за намаляване. Това дава отражение върху капиталовите разходи планирани за отчетните години. В повечето случаи средствата планиране за текущи или капиталови ремонти не са усвояват поради усложнените процедури по изпълнението на обществените поръчки, или поради прехвърляне на средства по други параграфи.

**Таблица с разходите за отбрана съотнесени към brutния вътрешен продукт**

година	БВП	бюджет на МО	процент от БВП	капиталови разходи	процент от бюджета на МО	ЕПСОССУ в МО	усвоени	% на усвояване
2014	81500000000	1097498700	1,35%	36 874 600	3,36%	12182300	7169600	58,9%
2013	78932000000	1080465000	1,37%	55 000 000	5,09%	15464800	10678000	69,0%
2012	78089000000	980630000	1,26%	61 576 000	6,28%	19085100	17915000	93,9%
2011	75308000000	1068737800	1,42%	71 315 000	6,67%	25220000	12140000	48,1%
2010	70511200000	1199463021	1,70%	84 703 600	7,06%	3782703	Няма информация	
2009	66256200000	1190120000	1,80%	2 662 500	0,22%	2662500		

Извън програмите на НАТО за инвестиции в сигурността, в България последните 20 години, в интерес на собствените въоръжени сили и отбраната, не са планирани или изградени нови съоръжения. Включително при изграждането на нови пътни и железопътни съоръжения и мостове по стратегически направления, свързани с дислокацията и разполагането на въоръжени сили за осъществяването на отбраната, вече не се вземат в предвид специфичните изисквания за товароносимост, ширина и др. съобразени с военната техника и оборудване. Като изключение може да се приеме развитието на стационарната КИС. Практически това се налага след приватизацията на Българската телекомуникационна компания, която вече не може да осигури необходимата конфиденциалност на информацията и съоръжения осигуряващи преноса на необходимия обем от информация.

### **Изводи от втора глава**

1. Анализът на състоянието на националната инфраструктура за отбрана на страната позволява да се определи като **незадоволително**. Липсата на инвестиции и стагнацията в транспортния сектор рефлектира негативно главно върху шосейната, железопътната, летищната и пристанищна инфраструктура. Енергийната и енергопреносната система и водоснабдяването покриват нуждите на населението, но генерират загуби поради лоша организация.

2. Инфраструктура за отбрана на страната използвана от въоръжените сили е в относително добро състояние и **осигурява изпълнението на мисиите и задачите свързани с отбраната на страната**. И обратно, **инфраструктурата осигуряваща колективната защита на населението е в много лошо състояние**, на практика нова не се изгражда, а съществуващата не се поддържа на необходимото ниво.

3. Непрекъснатото редуциране на военните способности, липсата на финансови средства и някои грешни политики и решения генерираха **огромен брой съоръжения с отпаднала необходимост и непропорционалност на инфраструктурата на страната за отбрана** спрямо задачите поставени пред системата за отбрана на страната.

4. Основните проблеми пред ИСО се явяват **празнотите в концептуалните документи, неясната нормативна база**, водеща до размиване на отговорността между различните институции, **липсата на политики за управление, за планиране и финансово осигуряване** на поддръжка на съществуващата инфраструктура и осъществяването на нови проекти.

### **Глава трета**

## **ОСНОВНИ НАПРАВЛЕНИЯ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ ИЗГРАЖДАНЕТО И РАЗВИТИЕТО НА ИНФРАСТРУКТУРАТА НА СТРАНАТА ЗА ОТБРАНА**

Анализите на проблемите в изграждането и развитието на ИСО сочат, че като приоритетни за нейното усъвършенстване се очертават следните **основни направления**: развитие на *концептуалните възгледи за класификацията на обектите и елементите от инфраструктурата* на страната за отбрана; *усъвършенстване на нормативната база* регламентиращи изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана; *усъвършенстване процеса на стратегическо планиране* при изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана; *усъвършенстване ресурсното осигуряване* на поддръжката и изграждането на инфраструктурата на страната за отбрана.

### **§ 3.1. Развитие на концептуалните възгледи за класификацията на обектите и елементите от инфраструктурата на страната за отбрана**

Управлението на всяка организация е невъзможно без точно формулирани цели и задачи, които да бъдат адекватно измерими. Принципът на измеримостта, дефиниран от Каплан и Нортън, гласи: “Не може да се управлява това, което не може да бъде измерено; не може да се измерва това, което не може да се опише.”. Едно от средствата за синхронизиране на процесите по изграждане и развитие на организациите и създаване на условия за получаване на съпоставими данни, необходими за определяне на целите, оценката и провеждането на контрол е създаването на таксонометрични системи за класификация и номенклатура.

Изхождайки от това за класифицирането на ИСО е необходимо да се определят ясни критерии разграничаващи различните видове инфраструктура, обслужващи отбраната, с което да се постигне нейното систематизиране. Създадената класификационна система трябва да позволява извършването на анализ на инфраструктурата, с цел нейното изграждане и развитие и да подпомага управлението на изградената ИСО.

Поради географското и териториално разположение, отношенията към обществения живот, физическата измеримост и важността на ИСО могат да бъдат приети следните критерии за класификация:

- по административна принадлежност на обектите и съоръженията;
- по секторна принадлежност на обектите и съоръженията;
- по функционална принадлежност на обектите и съоръженията;
- по физическа характеристика на обектите и съоръженията;
- по степен на важност на обектите и съоръжения за сигурността на страната.

В синтезиран вид класификацията на ИСО по **административна принадлежност** на обектите и съоръженията, би следвало да съдържа три основни нива: *национално; регионално; местно.*

По **секторната принадлежност** на обектите и съоръженията от ИСО би могла да се класифицира като: *икономическа; социална; здравеопазване; образование; военна; обслужваща сектора за сигурност и др.*

Като други критерии за класификация на ИСО могат да се използват **функционалната принадлежност на обектите и съоръженията**. Използвайки тяхната функционална характеристика инфраструктурата може да се класифицира като: *транспортна; комуникационна; енергийна и енергопреносна; военна и др.*

Характерни признаци за класификация на ИСО предоставят и **физическите характеристики на обектите и съоръженията**. В тази система за класификация се включват: *пътна, железопътна, речна, морска, енергопреносна и др*

Отчитайки характеристиките на отбраната, чиято организация изисква защитата на ключови обекти критични за системата за отбрана логично е да се направи класификация по **степен на важност** на обектите и съоръжения за сигурността на страната. Създавайки йерархична система, обектите от инфраструктурата биха могли да се класифицират като - *първостепенни, особено важни, важни.*

Експертната оценка показва, че като основен критерий и съответно класификационни признаци е най-подходящо ИСО да се класифицира по **степен на важност за сигурността на страната**, по функционална принадлежност, по административна принадлежност, по секторната принадлежност и физическите характеристики на обектите и съоръженията.

### **§ 3.2. Усъвършенстване на нормативната база регламентиращи изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана**

Доктрините не могат да предоставят готови решения или отделни правила, които трябва просто да се следват. Чрез тях се постига единство на схващанията и се насочват колективните усилия за постигане на целите в процесите на подготовката, развърщането на войските и провеждането на операции. Република България формулира националните си възгледи за използване на въоръжените сили в концепции и доктрини. Тези документи отразяват националните традиции и са съвместими с документите на НАТО. Докато в концепциите и доктрините се описват основни идеи и принципи, чрез които се насочват действията за постигане на определени цели, то в нормативните и поднормативни актове трябва да фигурират практическите механизми за тяхното постигане.

Анализа на проблемите в нормативната база показва, основния проблем е липсата на постоянен над институционален орган, който да координира и контролира процеса по изграждането и развитието на инфраструктурата със значение за националната сигурност. Работата на този регулаторен орган би следвало да се регламентира със специален закон третиращ националната сигурност. При изработването на закона трябва

да се следват концепциите и амбициите заложи в стратегиите и доктрините третиращи националната сигурност и отбраната, в съчетание принципите за защита на населението при бедствия и аварии. Създаването на подобен закон ще подобри субординацията на отделните министерства по отношение провеждането на отбранителните политики и защитата на населението.

Времеемкостта и сложността на процесите по инвестиционно проектиране и изпълнение на различните инфраструктурните проекти, налага промяна и в наредбите засягащи планирането и заявяването на мобилизационни ресурси. Освен годишното планиране и заявяване на ресурси е необходимо въвеждането на по големи периоди за извършване на капиталови разходи по придобиването на необходимата инфраструктура. Това би следвало да бъде съгласувано с приетите сценарии за планиране на отбраната и възприетите методики за дългосрочно планиране и бюджетиране във Въоръжените сили.

### **§ 3.3. Усъвършенстване процеса на стратегическо планиране при изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана**

Използването на приетия “Модел за работа на Групата за стратегическо планиране при разработване на Стратегическа оценка на ситуацията и Варианти за отговор”, позволява във всяка област да бъдат определени основните участници и фактори и как те си влияят взаимно и взаимодействат с другите елементи в рамките на стратегическата и оперативната среда.

По време на процеса на стратегическа оценка ГСП определя факторите, които определят проблема и върху, който трябва да бъде повлияно за разрешаването му. Групата анализира тези фактори, правейки изводи за стратегическото въздействие и подготвя заключения, отнасящи се към бъдещите анализи и планиране. Съществено влияние при оценката на средата оказват географските и инфраструктурни фактори. За извършването на обективен анализ, отчитайки спецификата на тези фактори и в унисон с модела за работа на ГСП е необходимо и тяхното по обстойно разглеждане.

Поради спецификата, извършването на експертен анализ на географските и инфраструктурни фактори, определящи средата за сигурност би следвало да се извършва с отчитане на спецификата и на останалите групи фактори (политически, военни, икономически, социални, информационни). Това се налага поради характера на географските и инфраструктурни особености. Географските фактори със своите природообособени особености, са по устойчиви по характер. Те описват специфичния ареал в който се развива дадена исторически обособена нация. От своя страна инфраструктурните фактори описват основно създадената от човека базисна основа, обслужваща нормалното развитие на обществото.

Вземайки предвид горепосочените аргументи, за извършването на обективен анализ, отчитайки спецификата на географските и инфраструктурни фактори и в унисон с приетия Модел за работа на Групата за стратегическо планиране, е направено по

обстойно разглеждане, с цел изграждане на примерен модел за оценката на тези фактори.

Инфраструктурните фактори се оценяват от гледна точка на собствената сигурност и влиянието им върху собствения военен потенциал. Оценяват се както обекти от инфраструктурата на собствена територия, така също и на територията на евентуалния противник или коалиция, включително позитивното или негативното въздействие от тяхна гледна точка. Инфраструктурата на дадена страна капсулирана в един термин изглежда просто, но в същността си представлява форма на интеграция на комплекс от автономни системи. Общия ефект от функционирането на тези системи надхвърля сума от функциите на нейните съставни части, които те могат да съществуват самостоятелно. Този синергичен ефект предполага при анализа на инфраструктурните фактори да се подходи нелинейно.

При оценката на инфраструктурните фактори би следвало да се анализира общото състояние на инфраструктурата и да се даде оценка на влиянието на елементите от инфраструктурата върху стратегическата среда. Предложен и апробиран е модел за оценка на географските и инфраструктурни фактори, който съдържа и методика за работа на подгрупата за анализ на географските и инфраструктурни фактори, при оценка на стратегическата среда.

#### **§ 3.4. Усъвършенстване ресурсното осигуряване на поддръжката и изграждането на инфраструктурата на страната за отбрана**

Реализирането на основната цел на отбраната и изпълнението на съответните концепции и планове за постигането ѝ се нуждаят от адекватно ресурсно осигуряване. Няма реалистична възможност за увеличаване на финансовите параметри за въоръжените сили. Допълнителни ресурси за нови инвестиционни разходи трябва да бъдат намерени предимно чрез намаляване на разходите за поддръжка на определен тип способности, които няма да бъдат необходими в бъдеще, както и чрез постигане на максимална ефикасност при разходване на ресурсите за отбрана.

Един от възможните механизми за финансиране е да се повиши ръста на постъпващите финансови средства от програмите за безвъзмездно финансиране на Структурните фондове на ЕС за времевата рамка 2015 - 2020 г. За съжаление Министерството на отбраната не е водеща структура в списъка с утвърдените оперативни програми на ЕС. В тази връзка, следва във взаимодействие с водещите ведомства през следващия програмен период до 2020 г., да бъдат заявени областите от интереси и съответно планирано участието на МО съгласно потребностите.

В момента Министерството на отбраната и Въоръжените сили на Република България използват програми на правителството на САЩ за подпомагане в областта на сигурността за изграждане на национални отбранителни способности, предназначени за

адекватно изпълнение на възложените мисии съгласно Националната отбранителна стратегия. Основание за изпълнение на двустранната програма за финансиране е сключеното през 1999 г. "Споразумение между правителството на Република България и правителството на Съединените американски щати за икономическа, техническа и съответна друга помощ". За изграждане на необходимите способности към момента като двустранни механизми за финансиране се използват следните програми на САЩ за предоставяне на безвъзмездни кредити:

- за чуждестранно военно финансиране (Програма FMF), по която се реализират договори за придобиване на стоки и услуги, свързани с отбраната, в подкрепа на целите по способности, поети от Република България;

- за изграждане на способности на въоръжени сили на съюзни и партньорски страни за участие или подкрепа на военни операции за стабилизиране, изпълнявани от ВС на САЩ.

Друг инструмент, който би осигурил необходимите ресурси за изграждане и поддържане на инфраструктурата е реализирането на проекта за създаване на нов целеви държавен фонд „Интелигентна отбрана“.

Целта на фонда е: Осигуряване на допълнителни финансови средства за покриване на хроничния финансов дефицит по бюджета на МО за целево финансиране на заложените в Националната програма „България в НАТО и ЕС – 2020“ приоритетни инвестиционни проекти; Повишаване на ефективността на управлението на собствеността на МО (увеличаване на приходите от управление и стопанисване на недвижимата, движима собственост, въоръжението и техниката с отпаднала необходимост.); Стимулиране на контрола и бизнес управлението на търговските дружества с принципал министъра на отбраната, с оглед формирането на по-високи печалби, респективно по-високи финансови приходи и дивидент за държавата; Повишен институционален контрол върху целевото използване на набраните средства по фонда и по-висока обществена гласност (публичност) на действията и мероприятията, свързани с доставката на нови военна техника и системи за отбрана и сигурност.

Функциониране на фонда би следвало да осигури управлението на финансовите средства, предоставени и/или преотстъпени за приоритетни инвестиционни проекти за придобиване на нови военна техника и системи за отбрана и сигурност, съобразно приоритетите заложи в Националната програма „България в НАТО и в ЕС – 2020“.

Набиране на приходи на фонда, трябва да стане след съответните изменения в Закона за отбраната и въоръжените сили приходите на фонда следва да се набират от: Продажба на недвижимата собственост (частна държавна собственост) на МО; Продажба на движима собственост на МО, в това число въоръжение, техника и системи; Финансови приходи, състоящи се от лихви по текущи сметки или банкови депозити на фонда; Преотстъпен данък върху печалбата и/или дължим дивидент за държавата от търговски дружества с над 51% от капитала, в които министърът на отбраната

упражнява правата на държавата; Дарения от международни институции, международни организации и фондове, местни и чуждестранни физически и юридически лица и други приходи, непосочени в изброените по-горе източници, в т.ч. от суми от наеми, внасяни в полза на МО и останалите юридически лица - второстепенни разпоредители с бюджет към министъра на отбраната.

Така набраните средствата на фонда би следвало да се разходват за: целево финансиране на приоритетните инвестиционни проекти на МО. издръжка на фонда съгласно годишен бюджет за приходите и разходите, одобрен от управителния съвет на фонда.

### **Изводи към трета глава**

1. Анализите сочат, че при създаване на **Единна система за класификация на обектите и елементите от ИСО** е удачно да се използват следните основни критерии и класификационни признаци: *степен на важност за сигурността на страната; функционална принадлежност; административна принадлежност; секторната принадлежност, физическите характеристики на обектите и съоръженията, тяхната роля и значение и др.*

2. Усъвършенстването на нормативната база налага промени на регламентиращите документи в насока **създаване на единни подходи и механизми за изграждане на ИСО, за възлагане на отговорностите и разпределение на задълженията по изграждането на единна национална инфраструктура за отбрана** и защита при кризи. Освен това е наложително създаването на **надведомствен орган за управление на инфраструктурата за отбраната**, който ще осигури ефективно и адекватно управление на националните ресурси и ще спомогне за координирането на усилията на централната администрация, териториална и местната власт.

3. Оптимизирането на процеса за стратегическо планиране изисква предварително да се **вземат под внимание редица характеристики, които произтичат от икономическите реалности, обществено-политическите отношения и динамиката на средата за сигурност**. Ето защо при планирането на отбраната е необходимо да се анализират характерните особености на географските и инфраструктурни фактори, съобразявайки се със **спецификата и на останалите групи фактори - политически, военни, икономически, социални, информационни и др.** В тази насока предложеният **Модел за оценка на географските и инфраструктурни фактори** и методиката към него значително подобряват качеството и ефективността на работата в процеса на стратегическо планиране на отбраната.

4. Икономическата реалност в страната показва, че няма реалистична възможност за увеличаване на финансовите средства отделяни за отбрана. Единствените възможни механизми на настоящият етап за ресурсното осигуряване на поддръжката и изграждане

на инфраструктурата на страната за отбрана, са **дофинансирани от държавата на различните съюзни и европейски проекти**, или създаването на **Целеви държавен фонд**, осигуряващ допълнителни финансови средства за целево финансиране на заложените в Националната програма „България в НАТО и ЕС – 2020” приоритетни инвестиционни проекти

### **III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ, ОБЩИ ИЗВОДИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ.**

#### **Общи изводи**

1. Историческият преглед показва, че човечеството винаги е отделяло огромни ресурси за своята защита. **Тенденциите в изграждането на отбранителните съоръжения като цяло следват технологичния прогрес, развитието на въоръжението и средствата за поразяване. Основен мотив за изграждането и поддържането на дълготрайни отбранителни съоръжения, се явява прикритието на мобилизацията**, с цел осигуряване на достатъчно време за развърщане на войските и преминаването на икономиката във военновременен режим на работа.

2. Изследванията сочат, че по своята същност инфраструктурата на страната за отбрана е **съвкупност от всички стационарни обекти и постоянни съоръжения, физически и организационно свързани в единна система, осигуряваща изпълнението на мисията на системата за отбрана**. Нейните основни елементи са: транспортните комуникации; съобщителната система; системата от изградените пунктове за управление; системата на енергетиката и енергийните ресурси; инфраструктурата на въоръжените сили; системата от лечебни учреждения; системата за водоснабдяване на населението; критичната инфраструктура и други.

3. Анализът на състоянието на общодържавната инфраструктура за отбрана на страната сочи, че като цяло е в **незадоволително състояние**. Същевременно следва да се подчертае, че **инфраструктурата използвана от въоръжените сили е в относително добро състояние** и на този етап осигурява изпълнението на мисиите и задачите им, но инфраструктурата осигуряваща колективната защита на населението е в **много лошо състояние - на практика нова не се изгражда, а съществуващата не се поддържа на необходимото ниво**. Допълнителна тежест са огромният брой съоръжения с отпаднала необходимост и наличието на **непропорционалност** на инфраструктурата на страната за отбрана спрямо задачите на системата за отбрана на страната.

4. Основните проблеми пред ИСО се явяват **празнотите в концептуалните документи, неясната нормативна база**, водеща до размиване на отговорността между различните институции, **липсата на политики за управление, за планиране и финансово осигуряване** на поддръжка на съществуващата инфраструктура и осъществяването на нови проекти.

5. Анализите сочат, че ако **се използват основни критерии и класификационни признаци**, като: *степен на важност за сигурността на страната; функционална*

*принадлежност; административна принадлежност; секторната принадлежност, физическите характеристики на обектите и съоръженията, тяхната роля и значение и др.*, може да се създаване **Единна система за класификация на обектите и елементите от ИСО**. Друго важно направление за нейното усъвършенстване е **променяна в закони, наредби и други подзаконовни актове**, с цел създаване на единни подходи и механизми за изграждане на ИСО, разпределение на отговорностите, задълженията и за координиране на усилията на централната администрация, териториална и местната власт чрез създаването на **надведомствен орган за управление на инфраструктурата за отбрана**.

6. Оптимизирането на процеса за стратегическо планиране е възможно, като предварително се **вземат под внимание редица характеристики, отчитащи икономическите реалности, общественно-политическите отношения и динамиката на средата за сигурност**. Целесъобразно е планирането на отбраната да се извършва на базата на контекстни сценарии, като Групата за стратегическо планиране анализира географските и инфраструктурни фактори, като се съобразява със **спецификата и на останалите групи фактори** - политически, военни, икономически, социални, информационни и др. Ако се приложи разработеният **Модел за оценка на географските и инфраструктурни фактори** и методиката към него значително ще се подобряват качеството и ефективността на работата в процеса на стратегическо планиране на отбраната.

7. Анализът на икономическите реалности в страната показва, че на практика няма възможност за увеличаване на финансовите параметри за отбрана. Като алтернативни подходи за ресурсното осигуряване на поддръжката и изграждане на инфраструктурата на страната за отбрана, могат да се използват **метода на дофинансиране от държавата на различните съюзни и европейски проекти и кохезионни фондове**, както и създаването на **Целеви държавен инвестиционен фонд**, осигуряващ допълнителни финансови средства за целево финансиране на заложените в Националната програма „България в НАТО и ЕС – 2020” приоритетни инвестиционни проекти.

### **Предложения**

С оглед оптимизиране на процесите по изграждането и развитието на ИСО е целесъобразно:

1. Да се изгради Интегрирана система за управление на инфраструктурата в сектора за сигурност чрез разработване на нови и актуализиране на действащите законови и подзаконовни нормативни актове.

2. Да се създаде надведомствен орган с координиращи и контролни функции за управление на инфраструктурата, имаща отношение към отбраната и националната

сигурност, който да бъде елемент или на пряко подчинение на администрацията на Министерския съвет.

3. Да се създаде механизъм за дофинансиране от различни международни фондове, както и Национален инвестиционен фонд, в които да се набират средства специално за инфраструктурни проекти, свързани с отбраната и защитата на населението.

4. Необходимо е създаването на единен Регистър на обектите от инфраструктурата на страната за отбрана, който заедно с Регистъра на критичната инфраструктура ще обобщава информацията за текущото им състояние и ще предоставя информация за критичната свързаност на обектите, с цел оптимизиране разходите за поддръжане на националната инфраструктура за сигурност.

## **Научни и научно-приложни резултати**

### **Научни резултати:**

1. Обогатена е теорията на военната стратегия, касаеща същността, съдържанието на инфраструктурата на страната за отбрана и подходите за усъвършенстване на процесите по нейното изграждане и развитие;

2. Формулирани са критерии и показатели за оценка на характеристиките, свойствата и принадлежността на обектите и елементите от инфраструктурата на страната за отбрана и е предложена съвременна класификация, на базата на оценки на тяхната роля и значение в мирно време, при кризи и в условия на война.

### **Научно-приложни резултати:**

1. Разработен е Модел за оценка на географските и инфраструктурни фактори, с който се усъвършенства работата на Групата за стратегическо планиране и значително се подобрява качеството на процеса на вземане на управленски решения за отбрана на страната;

2. Формулирани са насоки за усъвършенстване процесите по изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана, което позволява актуализиране на необходимата нормативна база, подобряване на планирането и ресурсното осигуряване, както и нейната адекватна поддръжка и по-нататъшно развитие.

## **Заклучение**

„Отбраната“ е политическа функция на държавата. „Отбранителната политика“ е система от решения и действия за използване на различни способности на държавата, включително на въоръжено насилие, за защита на жизнено важни или специални национални интереси и цели. Отбранителна политика е понятие, което се отнася на 100% единствено към правителството. „Държавата“, „Нацията“, „Парламентът“ или „Върховният главнокомандващ“ нямат политика, въпреки че формално или не имат

отношение към нея в една или друга степен. Във връзка с това, трябва да се даде отговор на въпроса, кой формулира и кои изпълняват отбранителната политика. Този въпрос може да бъде отнесен към равнищата на управление (държавно, правителствено, институционално), към центровете на политическа власт (изпълнителна власт, законодателна власт, държавен глава), към функционалните роли на участниците в процеса (политически лица, цивилни администратори, военни командири), както и към многобройни междуведомствени отношения (между министерства, агенции, въоръжени сили, разузнавателни служби, съвети по сигурността, комитети по отбраната и др.).

Всеки от горепосочените има интерес неговата ресорна политика да бъде основна и в случая печели този, който е най-близко до правителството. Тука възниква следващия въпрос - колко средства трябва да бъдат заделени за политическата функция „отбрана“ и с какъв приоритет по отношение на останалите области на политики. Отговора на този въпрос единствено може да даде стойностния анализ на стратегическата среда на сигурност. В съвременната среда на сигурност все по-често се забелязва използването на военната мощ, за постигане на политически и икономически цели. За да може дадена страна да е фактор на международната политическа сцена е необходимо да притежава съответната военна мощ, за респектиране на евентуалните опоненти. Един от елементите на тази мощ е степента на инфраструктурна осигуреност на системата за отбрана. Качествените характеристики на инфраструктурата на страната за отбрана определят устойчивостта на системата за отбрана. Дори при наличие на достатъчно добре подготвени и въоръжени войски, без осигуряването с подходяща инфраструктура, осигуряваща своевременната дислокация, прикритие и ресурсно обезпечаване, трудно ще се достигнат целите на отбраната. Затова е необходимо политиката в сферата на отбраната да бъдат изготвяни и провеждани изключително на експертна основа.

Направените анализи в дисертационния труд показват, че изграждането и развитието на инфраструктурата на страната за отбрана е общодържавна дейност от изключително значение, която би следвало да се осъществява с всички механизми на държавната власт.

#### **IV. СПИСЪК НА ПУБЛИКАЦИИТЕ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИЯТА:**

1. Михов Т., Интерференция в разбиранията за критичната инфраструктура и инфраструктурата на страната за отбрана. Сборник доклади от научна конференция „Мениджмънт на сигурността и отбраната в променящата се среда за сигурност“ – София: Военна академия „Г. С. Раковски“, 2013.

2. Михов Т., Оценка на географските и инфраструктурни фактори при анализа на стратегическата среда на сигурност. Сборник доклади от научна конференция „Предизвикателства пред въоръжените сили в контекста на националната отбранителна стратегия“ – Шумен: НВУ „Васил Левски“, Факултет „Артилерия, ПВО и КИС“, 2014.