

МОДЕЛ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ПРОЦЕСА ПО ИЗГРАЖДАНЕ И РАЗВИТИЕ НА ВЪОРЪЖЕНИТЕ СИЛИ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

майор Александър Хашъмов

Военна академия „Георги Стойков Раковски“

Резюме: Процесът по изграждане и развитие на въоръжените сили на Република България е ключов за осигуряването на националната и колективната отбрана на страната в контекста на членството в НАТО и ЕС. В докладът е предложена примерна структура на междуинституционален орган към Министерски съвет за осъществяване на непрекъсната и целенасочена дейност на държавата в гарантиране на отбранителната политика на страната чрез развитието на отбранителните способности на въоръжените ни сили. В него вземат участие експерти от състава на изпълнителната власт, представител на Президента, специализираните служби от системата за гарантиране на националната сигурност и Прокуратурата на Република България, като са посочени отговорностите на всеки елемент от предложената структура.

Ключови думи: въоръжени сили; управление; процес; изграждане и развитие; способности

Въведение

Процесът по изграждане и развитие на въоръжените сили на Република България е многопластов системен процес на вземане на национално решение, с влияние върху външните параметри на средата на сигурност, който търси резултат в способностите на въоръжените сили за изпълнение на определени задачи и адаптиране към характеристиките на заплахите.

Във връзка със законовите разпоредби Министерският съвет провежда политиката за национална сигурност на държавата. Министър-председателят като ръководител на Министерски съвет (МС), ръководи изпълнителната власт в страната, което по отношение на отбраната се изразява в ръководство на системата за отбрана на страната. Поради това процесът по изграждането и развитието на въоръжените ни сили като ядро на системата за отбрана на страната, не може да бъде отговорност само на Министерство на отбраната. Той кореспондира с управлението на най-високо държавно ниво. В процеса на планиране на отбраната преки ангажименти имат всички ведомства предвид управлението на общодържавната дейност за защита на националната сигурност¹. В такава институционална рамка се реализира процесът по изграждане и развитие на въоръжените сили, който е политически обвързан и се простира институционално в йерархията на държавното управление.

Примерна структура на междуведомствен орган за управление на процеса по изграждане и развитие на въоръжените сили

За управлението на процесите, свързани с националната ни сигурност, конкретно по изграждане и развитие на въоръжените сили, съществува обективна необходимост от единен орган, в който да вземат участие експерти от ведомства от изпълнителната власт, Президентството, специализирани служби от системата за защита на националната сигурност и звена на Прокуратурата на Република България, с фокус на противодействие на корупционни практики, и други. Този орган, изпълнявайки дефинираната в Народното събрание (НС) отбранителна политика на страната, представя резултатите от работата си пред Министерския съвет. Дейността му създава условия за вземането на решения от изпълнителната власт и обосноваване на предложенията към Народното събрание за реализиране на проектите за повишаване на ефективността на системата за отбрана на страната и в частност за модернизацията на въоръжените ни сили.

На фигура 1 е онагледена примерната структура на органа за управление на процеса по изграждане и развитие на въоръжените сили, която

се обосновава от резултатите на проведеното изследване. Редно е заместник министър-председателят по сигурността на страната, той е и министър на силово ведомство (Министерство на вътрешните работи или Министерство на отбраната (МО), да оглави работата на такава управленска единица.

Ръководителят на органа е координатор на представителите от всички ведомства и консолидира предложенията от работните групи посредством предоставените експертни становища, превръщайки ги във варианти за изграждането и развитието на въоръжените сили. От състава на министерствата в структурата вземат участие главните секретари и експерти на съответните ведомства. От Министерство на отбраната е целесъобразно да участва заместник-началникът на отбраната и експерти от дирекциите на министерството и Щаба на отбраната, включително „Правно-нормативна“. Главните секретари във всяко министерство са най-високопоставените държавни служители, с доказани професионални качества в областта и организират дейността на министерството, подпомагайки съответния министър^{2,3,4}. Експертите от своя страна осъществяват дейности по анализ и оценка на условията и факторите на средата и подпомагат вземането на решения за развитието на системата за национална сигурност, балансирано спрямо способностите на въоръжените сили.

Функции и задачи на елементите в органа

В състава на националната структура, отговорна за процеса по изграждане и развитие на въоръжените сили, водеща роля има Министерството на отбраната, тъй като в мирно време съставът им е от ведомството, а във военно време се допълва със структури от другите сили от системата за национална сигурност на Република България⁵.

Ръководител на експертите от Министерство на отбраната е един от заместник-началниците на отбраната. Той и неговият екип изготвят сведения за наличните отбранителни способности и тези, от които въоръжените ни сили се нуждаят. Експертите, изготвящи становищата са от дирекциите на министерството и от Щаба на отбраната. С предоставените анализи се дава насока за бъдещото развитие на отбранителните способности и модернизация на въоръжените ни сили на база съществуващите и бъдещите рискове и заплахи за сигурността на страната.

Експертите по цифровизация и дигитализация от МО, съвместно със служителите от специализираните служби, Министерство на иновациите

и растежа (МИР) и Министерство на електронното управление (МЕУ) определят посоката в тенденциите за обективното изграждане и развитие на въоръжените сили. Придобиването на нови, високотехнологични способности изисква първоначално отделяне на огромни количества материални и финансови ресурси, които разпределени в пълния жизнен цикъл на способността не трябва да затрудняват функционирането на системата за отбрана на страната.

От състава на Министерство на икономиката и индустрията (МИИ), за подпомагане на процеса по изграждане и развитие на въоръжените сили, се предоставя информация за текущото състояние на националната икономика и нейните възможности за поддържане на жизнения цикъл на съществуващите и бъдещите отбранителни способности. Производствените мощности на територията на страната ни се представят във връзка с конкретните технологични решения. Предоставят се данни за съществуващите национални и частни компании за производство, поддръжка и ремонт на техника, въоръжение и оборудване. От експертите в работната група се извършват анализи за краткосрочна и дългосрочна икономическа прогноза в национален и международен план спрямо развитието на икономическите отношения и тенденциите на пазарите. Служителите от МИИ при осъществяване на своите задачи в органа работят в тясно взаимодействие с дирекция „Планиране, програмиране и бюджет“ в МО, за да се постигне единодействие при планирането на бъдещите разходи.

Представители на Министерството на труда и социалната политика (МТСП) предоставят информация за трудоспособното население на страната – по пол, възраст и образование. Благодарение на тези данни се изгражда моментна и бъдеща картина за пазара на труда в страната. Експертите извършват анализ на демографската картина, като същевременно се отчитат тенденциите в изменението на професионалното образование (съвместно с Министерство на образованието и науката), като по този начин се изготвят стратегии за осигуряване на системата за отбрана на страната и в частност – въоръжените сили с човешки ресурси. За да могат да се осъществят стратегиите, съвместно с дирекция „Социална политика и политика по военно-патриотично възпитание“ към МО продължава политиката за социалните придобивки на хората в отбраната.

Представителите на МЕУ и МИР участват в работните срещи на предложената структура с възможността да предоставят експертната си оценка в сферата на дигитализацията и цифровизацията на въоръжените ни сили. В процеса на работа те са в тясна връзка с групата от МО, отго-

ворна за изготвянето на обективната визия за процеса по изграждане и развитие на въоръжените сили. Чрез тях се извършва анализ на планираната модернизация и трансформация на въоръжените сили, от което се достига до заключението, че необходимите информационни технологии предоставят качествено изменение на отбранителните способности за сметка на количествените им характеристики, гарантиращо използването на по-малко количество ресурси през целия жизнен цикъл.

Специализираните служби на страната изготвят анализ и дават оценка на характеристиките на съвременните бойни действия – какви способности се развиват в световен мащаб, какви способности притежават и развиват страните от Организацията на Северноатлантическия договор (НАТО), Европейския съюз (ЕС) и региона, и какви способности са необходими на въоръжените ни сили, за да гарантират конституционните си задължения. Експертната, предоставена от специализираните служби, се използва както за оценка за настоящото състояние на системата за защита на националната ни сигурност, така и за тенденциите в бъдещето изграждане и развитие на отбранителните способности на страната. Технологичните показатели от средата на сигурност дават рамката за изготвянето на експертната оценка за необходимостта от развойна дейност за нуждите на въоръжените ни сили и дават насока за усъвършенстването на използваните технологии.

Като Върховен главнокомандващ на въоръжените сили Президентът на Република България определя свой представител в структурата на органа^{8,9}. Експертната на президентския представител дава визията за процеса по изграждане и развитие на въоръжените сили според институцията. Във връзка с конституционните и законови задължения на президентската институция съществува обективната необходимост от участието на негов представител във всички обсъждания за бъдещото развитие на въоръжените сили. Екипът от съветници в Президентството изготвя визия за бъдещето на въоръжените ни сили и го внася за обсъждане в органа. Съвместната експертна оценка на Президентството, МО и специализираните служби предоставят оценка на текущото състояние на системата за отбрана на страната, рисковете и заплахите за нейната сигурност и препоръки към изпълнителната власт, от една страна, и законодателната, от друга, за предприемане на действия относно минимизиране на уязвимостите и поддържането и придобиването на нови отбранителни способности, адекватни на промените в средата на сигурност.

Прокуратурата на Република България като независим орган на съдебната власт извършва дейности, свързани с превенция при възникнали съмнения за нелоялни практики и облагодетелстване на определени личности и организации, въввлечени в процеса по изграждане и развитие на въоръжените сили, тъй като военните сделки, свързани с придобиването на отбранителни способности в световен мащаб, са с висок корупционен риск. Прокуратурата, съвместно с органите на Министерство на вътрешните работи и специализираните служби следят за наличие на нелоялни практики. Информация може да бъде споделяна и с партньорски специализирани звена, за да се постигне по-висока прозрачност при разходването на публичните финанси за отбрана, тъй като голяма част от военните сделки се осъществяват в международен формат, като отговорност и задължение изброените национални органи е да поддържат и обменят актуална информация.

Огромното количество информация определя необходимостта от поддържането на добри взаимоотношения на властта с обществото, като техен суверен. Звеното „Връзки с обществеността“ е отговорно за провеждането на каналите за комуникация на органа с националните власти и обществото. При правилно провеждани мероприятия би се постигнало повишаване на общественото доверие, а по този начин и повишаване на ефектите от модернизацията на въоръжените сили.

След като се определят потребностите от способности и визията за тяхното развиване се достига до процедурата по придобиването им. Процесът по отбранителна аквизиция изисква експертиза за разработването на проектната документация, като за целта се привличат експерти от различни функционални области. Следва да се отбележи, че в изготвянето на проектната документация по функционални области се привличат експерти от видовете въоръжени сили, за да се постигне пълна оперативна съвместимост между отделните проекти за модернизация.

За осъществяване на процедурите по придобиване на отбранителни способности се спазва националното законодателство. За целта в структурата на органа присъства звено от дирекция „Правно-нормативна дейност“ на МО, като при необходимост със заповед на ръководителя могат да бъдат включвани и експерти от други ведомства и специализирани структури. За постигането на желаните резултати по модернизация на въоръжените сили не се допуска да има отклонения от правната рамка на страната ни. Затова правните експерти разполагат с разписани правила по спазване на процедурите, като при нарушението

им, съвместно с правоохранителните и правораздавателните органи на държавата, осъществяват ефективен и ефикасен контрол върху процесите по придобиване.

Създаването на правилник за работата на специализирания орган е задължение на Министерския съвет, който е отговорен за функционирането и вземането на решения за сигурността и отбраната на страната.

Бюджетирането на бъдещия орган е необходимо, за да се осигури ефективна среда за работа на екипа от експерти, които участват в изготвянето на цялостната методология и визия за развитието на въоръжените сили. Внедряването на нови информационни технологии, подпомагащи процеса по вземане на решение на органа, изисква освен подготвени експерти в конкретните предметни области на дадения проект и умения за работа с операционните системи, включително с използване на изкуствен интелект¹⁰.

За да изпълнява задълженията си органът за изграждането и развитието на въоръжените сили заседава периодично – минимум два пъти в годината и при необходимост. Работните групи работят непрекъснато във връзка с модернизацията на въоръжените сили, а институционалните срещи консолидират работата и изготвят предложения, които да бъдат представени на МС за вземане на решения и внасянето им в НС за обнародване. Срещите могат да не бъдат в пълния формат на органа, а в касаещата ги област на компетентност. Ръководителят, подпомаган от ресорните заместник-министри (в заседанията пред МС могат да присъстват и част от експертите от работните групи), предоставя информация пред членовете на изпълнителната власт относно резултатите от реализирането на процеса по изграждането и развитието на въоръжените сили. В определени случаи, освен с решение на ръководителя (и чрез разписаните правила за работата на органа), заседания могат да бъдат свиквани и по искане на Президента, МС, министъра на отбраната или от Комисията по отбрана в НС.

При представянето на предложенията в края на всяка календарна година ръководителят на органа изнася информация за работата на групите пред МС, където се отчитат етапите в реализирането на задействаните проекти за модернизация и в каква степен на подготовка са проектите за бъдеща модернизация и развитие на въоръжените сили за конкретизиране на параметрите в процеса по изграждане и развитие на въоръжените сили, най-често по осъществяване на взаимодействието. Информацията

от годишния доклад освен на МС се представя и на Президента и в Народното събрание.

Както в Плана за развитие на въоръжените сили на Република България до 2026 г.¹¹ е предвиден преглед и евентуална корекция на всеки две години, така органът за управление на изграждането и развитието на въоръжените сили представя информация за състоянието на системата за отбрана на страната в синхрон. В предоставената информация от органа се включват резултатите от реализацията на различните проекти по модернизация, комплексното осигуряване, сроковете за придобиване на нови и освобождаване от излишни способности, за които се изразходват средства от бюджета. Процесът по изграждане и развитие на въоръжените сили е в пряка зависимост от темповете на повишаване на националната устойчивост посредством развитието на системата за отбрана на страната. Информацията се предоставя и на Президента, МС и НС. Докладът може да съдържа класифицирана информация, която се обособява в приложение с контролируем достъп. На закрити заседания се разглеждат класифицираните елементи от доклада. За да се постигне публичност и граждански контрол части от доклада за състоянието на системата за отбрана на страната се обсъждат в медийното пространство, с акцент на показателите цена-риск и способностите на въоръжените сили.

Заклучение

Институционализирането на органа за управление на процеса по изграждане и развитие на въоръжените сили цели той да внесе реализъм между политическите амбиции в страната и възможностите за развитие на въоръжените сили за повишаване на националната устойчивост, и гарантиране на националните интереси в сферата на сигурността и отбраната. Обхващат се дейностите по институционализирането, определянето на работната структура и състав, правилата и процедурите за работа, както и механизмите за оценка и ефективност. Задължително условие на такъв тип процеси, базирани върху бюджета на страната, налага прозрачност за обществена ангажираност и максимален резултат. Процесът цели да се създаде управленска ниша, която да е фактор в системата за защита на националната сигурност.

Определянето на ясни правила за работа на органа би довело до устойчивост за въоръжените сили дори и при възникване на политическа

криза в страната, тъй като в него участват експерти, а не политически лица. Възможността за осъществяването на гражданския контрол задължава участващите в процеса по изграждане и развитие на въоръжените ни сили да се водят от националните, а не от корпоративните интереси.

БЕЛЕЖКИ

1. Закон за отбраната и въоръжените сили. Държавен вестник, бр. 35 от 12 май 2009 г., посл. изм. и доп. бр. 2 от 05 януари 2024 г. Член 3.

2. Министерство на икономиката и индустрията. [онлайн]. Достъпно на: <https://www.mi.government.bg/department/glaven-sekretar/>. [Последно видян: 10.12.2023 г.].

3. Министерство на иновациите и растежа. [онлайн]. Достъпно на: <https://www.mig.government.bg/ministerstvo/za-ministerstvoto/secretary-general/>. [Последно видян: 10.12.2023 г.].

4. Министерство на електронното управление. [онлайн]. Достъпно на: <https://egov.government.bg/wps/portal/ministry-meu/ministry/administration/secretary.general>. [Последно видян: 10.12.2023 г.].

5. Закон за отбраната и въоръжените сили. Държавен вестник, бр. 35 от 12 май 2009 г., посл. изм. и доп. бр. 2 от 05 януари 2024 г. Член 50.

6. Национален осигурителен институт. [онлайн]. Достъпно на: <https://www.nssi.bg/fizicheski-lica/pensii-bg/trudova-deinost-pridobivane-pravo-pyrva-vtora-kat-trud/>. [Последно видян: 10.12.2023 г.].

7. Национален осигурителен институт. [онлайн]. Достъпно на: <https://www.noi.bg/fizicheski-lica/pensii-bg/trudova-deinost-pridobivane-pravo/pensii-na-spetsialni-slujbi/>. [Последно видян: 03.12.2023 г.].

8. Както е в Съвета по сигурност към Министерския съвет.

9. Може да бъде съветникът по сигурност и отбрана или съветникът по военната сигурност.

10. Софтуерният продукт за планиране в НАТО – TOPFAS, е ярък пример в тази посока, където голям брой експерти работят едновременно в процеса на планиране, а софтуерът оформя и обобщава взетите решения в кратки срокове

11. План за развитие на въоръжените сили на Република България до 2026 г. Държавен вестник, бр. 38 от 11 май 2021 г. Раздел I, т. 3.

MODEL FOR MANAGEMENT OF BUILDING AND DEVELOPMENT PROCESS OF THE ARMED FORCES OF THE REPUBLIC OF BULGARIA

Abstract: The process of building and developing the armed forces of the Republic of Bulgaria is key to ensuring the country's national and collective defense in the context of NATO and EU

membership. The report proposes an exemplary structure of an inter-institutional organization under the Council of Ministers for the implementation of continuous and purposeful activity of the state in guaranteeing the country's defense policy through the development of the defense capabilities of our armed forces

Keywords: armed forces; process; management; building and developing; capabilities

Major Aleksandar Hashamov

ORCID iD: 0000-0001-7716-7333

National Security and Defence Faculty

Rakovski National Defence College

82, Evlogi&Hristo Georgievi Blvd.

1504 Sofia, Bulgaria

E-mail: a.hashamov@rndc.bg