

ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ПЛАНИРАНЕТО НА ОТБРАНАТА

подполковник гл. ас. д-р Илиан Сотиров
Военна академия „Георги С. Раковски“

Резюме: Процесът на планиране на отбраната е основополагащ в подготовката на страната за отбрана. За да бъде такъв, той трябва да е правно много добре регламентиран и обвързан с цялостното стратегическо планиране на осигуряването на националната сигурност. В статията се обосновава защо планирането на отбраната е ключът към гарантиране на националната сигурност. Прави се кратко описание на процеса на планиране и неговото провеждане, като се извеждат и някои същностни според автора предизвикателства.

Ключови думи: национална сигурност; отбрана; планиране на отбраната; стратегически преглед; въоръжени сили; граждански ресурси за отбрана

През последните 10 години средата на сигурност е фундаментално променена. Причините за това са много и различни по характер и проявление, като главно са следствие от: ограничаващата се глобализация и формиращ се многополюсен свят; милитаризацията в международните отношения с тенденция за тежка и продължителна международна конфронтация; надпреварата в разработването и овладяването на нововъзникващи и революционни технологии; размиването на границите между мира и войната. Изброеното е следствие от вечната борба за надмощие между силните на деня, а стремежът е получаване на власт и търсене на възможности

за нейното проектиране в регионален и глобален план въз основата на мощ. Крайната цел е реализиране и утвърждаване на национални интереси, с които да се гарантират сигурността и отбраната. Способите и средствата за постигането ѝ са разнообразни и варират в рамките на континуума на конкуренцията от сътрудничество, през съперничество и конфронтация, до въоръжен конфликт (NATO Standardization Office 2022, pp. 5 – 9). Реализирането на тези форми на взаимодействие се осъществява в рамките на формиран текущ международен ред, основан на правила – т.е. на глобален ред – и обуславят принципите в международните отношения.

Може да звучи парадоксално, но описаното е естественото състояние на човечеството и на практика е факторът за неговото развитие. Въпреки че посланията и усилията на основните геополитически играчи по правило са за мирно съществуване, неминуемо настъпва момент, в който текущият глобален ред „зацикля“, предизвиква сериозни катаклизми, а целта е трансформация и създаване на ново световно устройство. Всичко това формира своеобразна цикличност в международните отношения. Ретроспективно и обективно погледнато константни за крайния успех в този естествен ход на събитията се оказват наличието на мощен военен инструмент, политическа решимост за използването му, заедно с наличен икономически потенциал и устойчива обществена подкрепа.

Защо това е така?

Наличието на въоръжени сили, и особено възможността органите на държавна власт да разполагат с мощен военен инструмент, се счита за белег на държавност и осигурява свобода на действие, формира самочувствие у нацията. Именно по тази причина въоръжените сили (ВС) традиционно са натоварени с ролята на гарант на сигурността, суверенитета, независимостта и са отговорни за защитата на териториалните граници на държавата. Те са инструментът, с който държавата от една страна си гарантира възможността да упражнява властта си, а от друга – да защитава ценностите и интересите на нацията (суверена) както в териториално признатите граници, така и извън тях. Всичко изброено формира т.нар. неотменни национални интереси – това са потребностите както на нацията, така и на овластените от суверена политически субекти, без които те не могат да бъдат фактор на международните отношения, да се развиват и увеличават своето благосъстояние (нарастваща мощ), като същевременно съхраняват идентичност и разпространяват култура (проектират мощ). Всъщност, така обрисоваме разбирането и осигуряването на понятието „национална сигурност“ в двете ѝ възприятия – като състояние и като условие. В крайна

сметка националната сигурност се осигурява или не в посочения континуум на конкуренцията, чиято най-остра, крайна форма за гарантиране е въоръженият конфликт.

Възниква въпросът защо „въоръжен конфликт“, а не „война“. По същество и двата термина са натоварени с разбирането, че се използва насилие, участват въоръжени сили, редовни и/или не, които обикновено са организирани от орган на централна власт, характеризират се с определена продължителност и водят до жертви и разрушения.

Международното право формира разбирането, че конфликтът се превръща във война едва когато поне една от враждуващите страни го е обявила за война. Практиката обаче показва, че след края на световните войни от миналият век това се случва много рядко. На съвременния етап класическите междудържавни войни са по-скоро минало, въпреки че войната по същество не е изчезнала – днес тя просто се е трансформирала в конфликт. Ето защо в сферата на международното право понятието „война“ е почти изцяло заменено от понятието „въоръжен конфликт“. В този смисъл Женевската конвенция и Хагските конвенции, съдържащи правилата за водене на война важат, дори и формално война да не е обявена. В същия контекст намира логическо обяснение и общопризнатото явление на размиването на границите на класически познатите разбирания за мир и война. Пречупени през призмата на конкуренцията, разделителната линия между конфронтацията и въоръженият конфликт се определя въз основа на възприятието за заплахата, прага на търпимост и възможностите за реакция.

Отговорът на въпроса какво отличава използването на една или друга форма на взаимодействие или на комбинация от форми в разгледания континуум, в контекста на осигуряването на националната сигурност, логично може да се търси и обясни с използването на инструментите на мощ. По правило в рамките на сътрудничеството и съперничеството превес имат дипломатическите, икономическите и информационните инструменти на мощ. В етапа на конфронтация, наред с изброените инструменти, все по-явно започва да се използва и военният инструмент, обичайно в рамките на обща концепция за възпиране. В случай че отношенията се прехвърлят в полето на въоръжения конфликт, започва открито всеобхватно използване на всички инструменти на мощ, като обикновено във водещ се превръща военният.

Така ролята на въоръжените сили, в контекста на осъществяваните международни отношения, се запазва, като дори добива лидерско значение. Пренесено в национален план се обуславя разбирането за мястото на

конституционно определената роля на ВС, формулирана в член 9 на основния закон на Република България, превръщайки я в едно от ръководните начала (принципи) на Конституцията (Sedmo veliko narodno sabranie 1991). В този смисъл ВС са основен инструмент на политиката, чрез който държавата си гарантира същностните национални интереси – включително и възможността да взема суверенни и независими решения, да води основана на интересите относително независима външна политика и така, да създава условия за реализирането на вътрешната политика – социална, икономическа, културна, за да увеличава благосъстоянието на нацията и развитието на обществото.

Какво са въоръжените сили определя чл. 48 на Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България (Ministerstvo na otbranata 2009), но тук за органите на държавна власт стои по-важният управленски въпрос – *какъв в организационно и функционално състояние и численост (мирновременна и военновременна) състав на ВС да поддържа, както и най-важният – как този военен инструмент на националната мощ ще бъде използван*. Отговорите на тези въпроси – поне чисто теоретично – се обуславят от това какви мотиви споделя и съхранява нацията в дългосрочен план, какви са нейните идеали, ценности, интереси и, от тази гледна точка, как държавното управление ще ги утвърждава и защитава.

Известно е, че националните интереси на която и да е нация не се побират в международно признатите ѝ териториални граници, а се разпростират и извън тях. Въпросът „колко извън границите“ е ключов за всяка нация и на практика формира дългосрочните цели, а от там – и нивото на политическа амбиция за ролята и мястото на страната като субект на международните отношения. Така всичко същностно за нацията се обвързва именно с гаранта – въоръжените сили, и дава отговор на въпроса как те ще бъдат използвани, превръщайки го в израз на политико-военното ниво на амбиция, през формирането на отбранителната политика на държавата.

Политическата амбиция за използване на военния инструмент на мощ в практиката се обвързва основно с две проекции. Едната е външната проекция. Тя директно обслужва външната политика на държавата и, обикновено, колкото е по-амбициозна тя, толкова политиката залага на по-широкото използване на военния инструмент в рамките на стратегия за активна отбрана. Втората проекция е вътрешно ориентирана. Особеното при нея е, че ако първата проекция – линията на външната политика – не е активна, държавата възприема по-пасивен подход на развитие. При тези условия нивото на амбиция по отношение на използването на военния ин-

струмент обичайно се побира в териториалните ѝ граници и, в този смисъл, определя и нейната военна стратегия, която по същество се възприема за реактивна.

Следователно, може да се твърди, че системата на стратегическо планиране в държавата се основава, поне на теория, на логически конструкт, ориентиран към консолидиране на нацията посредством идеал, ценности и интереси, институционализиране на политическия живот и на всички същностни за функционирането на държавата процеси, модернизация на обществото чрез икономически просперитет. Всъщност, изброеното са условията, които следва да бъдат постигнати, за да се поместим в разбирането за национална сигурност.

Тези условия не се постигат бързо и лесно, изискват търпение, време и дългогодишни усилия. По-важни обаче са посоката и приемствеността в политическия живот. От ключово значение е да бъдат осигурени чувство за жизненост на нацията, мотивация и да бъдат формирани смисли. Така отново достигахме до жизненоважните за нацията суверенитет, независимост и териториална цялост, и до ролята на ВС като техен гарант и защитник.

Конституционният принцип за ролята на ВС в създадения модел на държавно управление формира и изискването за непрекъсваемост на връзката между военния инструмент и обществото. В този смисъл политическата власт и гражданското общество следва да разбират ролята на ВС и от тази перспектива да са наясно какви изисквания ще имат към тях, как ще ги използват и как ще ги осигуряват. Така ВС стават свързващото звено между политическата власт и гражданското общество, превръщайки се в основен стълб в изграждането на държавността и формирайки известната триада на политика (управление)–армия–народ (Klauzevits 2011, pp. 171 – 172).¹ С други думи, цялото общество следва да полага необходимите политически, икономически, социални, научно-технологични и правни усилия за изграждането, поддържането и използването на гаранта и защитника на своите ценности и интереси – въоръжените сили.

Това е и причината политиката, която е ангажирана със защитата и утвърждаването на националните интереси, да се нарича отбранителна (военна). В този смисъл тя пряко е обвързана с ролята на военния инструмент, а следователно и със защитата на националните интереси в рамките на континуума на конкуренцията. Отбранителната политика на държавата има за цел да постигне военна сигурност, като елемент на националната сигурност, и от тази перспектива формира преди всичко целите и приоритетите за изграждането и развитието на ВС за гарантиране на полити-

ческото ниво на амбиция, свързано с тяхното използване. В този контекст отбранителната политика се ангажира и определя начините и необходимите за изграждането и развитието на ВС ресурси, които от своя страна стават изисквания към държавните органи, органите на местното самоуправление и местната администрация, на юридическите лица и гражданите. Тези изисквания формират хоризонталността на отбранителната политика в процеса на стратегическо планиране в държавата и са под формата на политически ангажименти, правна регламентация, ресурсна осигуреност, научно-технологична и информационна поддръжка, социални и други дейности в интерес на отбраната и на въоръжените сили. По този начин се изгражда системната връзка в държавата по отношение на интереси и цели, способности за тяхната защита (инструменти на мощ) и ресурси (материални и нематериални), която се реализира през държавната функция „отбрана“, т.е. през националната отбранителна система, в чиито рамки цялото общество развива и поддържа потенциал и способност да защитава и утвърждава националните си интереси.

Същността на отбраната на Република България се описва като „система от политически, икономически, военни, социални и други дейности за осигуряване на стабилна среда на сигурност и за подготовка и осъществяване на въоръжена защита на териториалната цялост и независимостта на държавата“ (Ministerstvo na otbranata 2009). Ключът към готовността на страната да защитава националните си интереси е подготовката за отбрана. Тя се извършва целенасочено (ориентирана е към развитие на националния потенциал и способност за защита) и непрекъснато (не зависи от периода, в който функционира държавата – мирновременен или военновременен) и е процес на планиране, организиране и всестранно осигуряване. Подготовка за отбрана извършват всички елементи на системата, обособени на функционален принцип като въоръжени сили и невоенен компонент (Ministerski savet 2016). Извършва се в четири основни направления, а именно: въоръжени сили; икономика; държавна администрация и население; територия и инфраструктура за отбрана (Ministerski savet 2018). В тези направления държавата изгражда, поддържа и развива отбранителната си способност, включваща военни и невоенни (граждански) способности.

Планирането на отбраната е основополагащо за цялостната подготовка на страната за отбрана. Това е така, защото осигурява единствения по отношение на националната сигурност системен и цялостен подход за нейното изграждане и защита.

„Планирането на отбраната е дейност за определяне, изграждане и развитие на необходимите способности и на свързаните с тях човешки, финансови, материални и други ресурси и услуги за постигане целите на отбраната и за изпълнение на задълженията на Република България в системите за колективната сигурност и отбрана“ (Ministerstvo na otbranata 2009). Методологията за гарантирането на сигурността през планирането на отбраната е превърната в утвърдена световна практика. Като такава тя се прилага в НАТО, в ЕС и в отделните национални държави. Такава е и в Република България, но, както се казва, е важно как се организира и провежда в действителност този процес.

В рамките на тази методология планирането на отбраната неизменно има за цел да отговори на няколко последователни въпроса (European Parliament 2018, p. 9):

- Как се променя светът и какви са военните измерения от това;
- Каква е ролята, която искаме да играем в света и какви са нашите отбранителни цели (политическо ниво на амбиция);
- Какво искаме да сме способни да правим с военния инструмент или за какво ще го използваме (политико-военно ниво на амбиция);
- Какви военни и допълващи ги граждански способности трябва да имаме вследствие на това ниво на амбиция;
- Как могат да се придобият тези способности и колко време ще отнеме това;
- Кой ще отговаря за изпълнението на плана за развитие на способностите;
- Имаме ли напредък в постигането на нашите цели и до каква степен.

Следователно, планирането на отбраната е ключова за гарантирането на националната сигурност дейност, но наистина ли е така в Република България?

Ще се опитаме да дадем отговор на въпроса, като разгледаме накратко как реално се организира и провежда този процес, като се абстрахираме от факта, че националният процес на планиране е повлиян и на практика се хармонизира с рамката на съюзния процес на планиране в НАТО, вземайки предвид и ангажиментите на Република България в рамките на планиращите механизми за развитие на способности в общата политика за сигурност и отбрана на ЕС. Въз основа на това ще изведем и някои предизвикателства, които са основно в полето на концептуалното описание и закононото регламентиране на провеждане на процеса на планиране.

По своята същност планирането на отбраната следва да се разглежда като политически мотивиран и ръководен, нормативно определен процес на вземане на решения на всички нива на държавното управление, извършващ се на основата на ясна и цялостна методологическа рамка, подчинен на дефинирано в дългосрочен план крайно състояние на отбранителната способност на страната за надеждната защита на националните интереси. От тази перспектива се доказва и потребността процесът на планиране на отбраната, като част от стратегическото планиране в държавата, да бъде ясно концептуално, доктринално и правно регламентиран. Необходимостта произтича от изискването за изпълнение на посочените в методологията стъпки (етапи) на процеса на планиране.

Какво понастоящем формира концептуалната, доктриналната и правната регламентация на процеса на планиране в Република България?

Основните национални стратегически (концептуални) документи и нормативни актове, които формират правната регламентация на процеса на планиране са: Конституция на Република България; Стратегия за национална сигурност (СНС); Национална отбранителна стратегия (НОС); Концепция за развитие на системата на отбранително-мобилизационната подготовка на страната (КРСОМП); Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България; Наредба за планиране на граждански ресурси за отбрана (НПГРО); Ръководство за планиране на отбраната, базирано на способности (РПОБС); Концепция за дългосрочно планиране на отбраната; концепциите и доктрините на въоръжените сили; и др.

Имайки предвид ролята на отбранителната система за гарантиране на националната сигурност се обуславя потребността от общонационално усилие в рамките на планирането на отбраната за постигане на съгласие относно ключовия въпрос за способите за използване на въоръжените сили. Това е перспективата за определяне на целите и приоритетите за тяхното развитие, за определяне на механизмите за изграждането на способностите и за начините за управление на ресурсите в системата за отбрана. В рамките на посочения процес отговорностите за формиране и провеждане на националната политика в областта на отбраната се разпределят по компетентност между законодателната власт, изпълнителната власт и президентската институция. Заклучават се в установяване и реализиране на правомощията и отговорностите на Народното събрание, Президента на Републиката, Министерския съвет и на министъра на отбраната, на базата на Конституцията и законите на страната.

Народното събрание участва във формирането на националната политика в областта на отбраната и осъществява парламентарен контрол върху изпълнението ѝ чрез правомощията си да създава и променя Конституцията и законите на страната, включително да ратифицира и денонсира със закон международните договори в сферата на отбраната и сигурността. Парламентът излиза с решения за приемане на основните стратегически – концептуални и доктринални – документи в сферата на националната сигурност. Обсъжда и приема законопроекта за държавния бюджет, предложен от Министерския съвет.²

Президентът на Република България участва във формирането на националната политика в областта на отбраната, осъществявайки правомощията и задълженията, дадени му в членове 100 – 102 от Конституцията.

Изпълнителната власт, в лицето на Министерския съвет, формира държавната политика в областта на отбраната, носи отговорност за нейното ръководство и осъществяване, на всички нива на държавно управление, по линия на изпълнителната власт, съгласно правомощията и задълженията, дадени му в членове 105 и 106 от Конституцията на страната и чрез Програмата за управление на правителството и залегналите в нея приоритети.

Министърът на отбраната участва във формирането на държавната политика в областта на отбраната, като пряко ръководи и отговаря за изпълнението на приоритетите, целите и мерките от Програмата за управление на правителството в областта на отбраната в системата на Министерството на отбраната. Организира тяхното изпълнение като издава „Указания на министъра на отбраната по отбранителната политика“. С Указанията в системата на Министерството на отбраната се структурира дейността по секторни политики, даващо възможност да бъдат заложени ясни и измерими политически цели и да се създадат условия за приемственост, отчетност и проверка на резултатите.³

Стратегическата цел, приоритетите на политиката в областта на отбраната, ролята, мисиите и задачите на въоръжените сили, тяхната численост и структура и други параметри на националната система за отбрана, се преглеждат и актуализират чрез провеждане на периодични прегледи – Стратегически преглед на сигурността и отбраната (надведомствен); Преглед на отбраната/Преглед на структурата на въоръжените сили/Преглед на отбранителната политика (ведомствени). При резки изменения в средата на сигурност архитектурата за осигуряването на националната сигурност, както и параметрите на националната система за отбрана се преглеждат и актуализират неотложно, чрез провеждане на извънредни прегледи.⁴

Посочените прегледи на отбраната са инструментите, с които държавата инициира провеждането на пореден пълен планов цикъл на отбраната или пък на частични прегледи – обикновено само по отношение планиране на развитието на въоръжените сили. Последният стратегически преглед на системата за отбрана е организиран и проведен в периода 2019 – 2020 г. Известно е, че с Решение № 26/18.01.2019 г. на Министерския съвет на Република България е политически мотивирано намерението за провеждане на Стратегически преглед на системата за защита на националната сигурност и Стратегически преглед на отбраната. С Решението си МС поставя задача за тяхното провеждане, създава общата организация и определя сроковете за изпълнение. В изпълнение на това решение са създадени Междуведомствена политико-експертна група (МПЕГ) за осъществяване и координиране на дейностите, свързани с провеждането на стратегическите прегледи, както и Междуведомствена експертна работна група (МЕРГ) за подпомагане дейността на МПЕГ. За председател на МПЕГ е назначен секретарят на Съвета по сигурността към Министерския съвет. На МПЕГ е възложено: да приеме *Национален план* за провеждане на стратегически прегледи на сигурността и отбраната и времеви график за изпълнението на задачите по него; да разработи и предложи на Съвета по сигурността към Министерския съвет *общата политическа рамка*⁵, в която ще се провежда стратегическият преглед на сигурността и отбраната; да организира *контрола* по практическото изпълнение на Националния план за провеждане на стратегическите прегледи; да *планира, направлява и координира* дейностите по провеждането на стратегическите прегледи; да *представя периодично* на Съвета по сигурността към Министерския съвет *отчет за резултатите* от изпълнението на Националния план за провеждането на стратегическите прегледи.

Реалността обаче показва, че ключовият документ – Политическа рамка, въз основа на който да бъде проведен прегледът на отбраната **не е издаден** (приет с решение на МС, а защо не и от Народното събрание). При първия проведен в най-новата ни история стратегически преглед на отбраната в периода 2003 – 2004 г. за разработване на Политическа рамка е формиран Междуведомствен съвет за ръководство на дейностите, свързани с провеждането на прегледа. Тогава Политическата рамка⁶ е приета с решение на МС и НС, в която са определени политическите параметри на стратегическия преглед на отбраната. Тя очертава *целите и изискванията* към следващите *етапи* на прегледа. На основата на *националните интереси и цели в областта на сигурността и отбраната* са определени *принципните*

насоки за развитие на отбраната до 2015 г. Заложено е виждането, че се налага използване на нетрадиционни, превантивни и *изпреварващи подходи и решения, на взаимно допълващи се и координирани усилия* за ангажиране на политически, икономически, технологични, информационни, военни и граждански *ресурси*. Нещо повече, с Рамката са *формулирани националните интереси* въз основа на оценката на средата на сигурност. В допълнение тя *формира целта и мисиите на отбранителната политика*, както и *обвързването и изискванията* на ресурсните параметри, чрез постигането на *синергия между наука, технологии, производство и способности*.

С оглед на посоченото може да се твърди, че **националният механизъм за формиране** на, можем да я наречем, общата политика в областта на сигурността и отбраната, въз основа на който да се зададат и параметрите на отбранителната политика като секторна за националната сигурност, провеждана в Министерство на отбраната, е *инструментът стратегически преглед на сигурността и отбраната*. От тази перспектива възниква въпросът дали се осъзнава в достатъчна степен от органите на държавна власт фундаменталната за гарантирането на националната сигурност и отбраната роля на инструмента стратегически преглед на сигурността и отбраната.

В рамките на прегледа на отбраната, проведен през 2019 – 2020 г. в Министерството на отбраната, реално е формирана отбранителната политика (цел и приоритети на политиката, мисии на ВС и изисквания към ресурсите), но поради липсващата политическа рамка, в която да е изразено нивото на амбиция в сигурността и отбраната, се поставя под въпрос релевантността на взетите политически и военни решения по отношение на бъдещото планиране на развитието на ВС и същевременно се размива водещата роля и отговорностите към процеса на държавна власт – НС, президента на републиката и МС, които са органи за ръководство на отбраната. В този аспект, не е спазена методологията за планиране на отбраната, има се предвид, че не е създадена организация по извършване на интегриран, всеобхватен анализ, оценка и прогнозиране за развитието на средата на сигурност. Именно това е основата на която следва да бъдат разработени общи (контекстни) сценарии, които отговарят на въпросите: как се променя светът и какви са военните измерения от това, както и каква е ролята, която искаме да играем в света и какви са нашите отбранителни цели (политическо ниво на амбиция). Това са ключови дейности за разработването на планиращите сценарии за използване на ВС и на всички останали инструменти на националната мощ – отговарят на въпросите по методологията: *какво*

искаме да сме способни да правим с военния инструмент или за какво ще го използваме (политико-военно ниво на амбиция), както и *какви военни и допълващи ги граждански способности трябва да имаме вследствие на това ниво на амбиция.*

Следва да се отбележи, че планиращи сценарии в Министерството на отбраната са разработени, защото без тях няма как да се извърши необходимото предварително планиране за използването на ВС, а от там и да бъде определен общият списък на задачите, който ще изпълнява по тях военният инструмент на мощта – основа за разработване на минимално необходимите изисквания към военните способности. Следствие от изброените дефицити е, че се губи ясната връзка между планираните военни способности и наличието, или по-скоро липсата, на национално съгласие по отношение на ролята на държавата в международните отношения и свързаната с това политическа амбиция за това как политическата класа ще развива и използва военния инструмент на мощта, обвързано със защитата на националните интереси на Република България. Тази празнота води до непълно обхващане на двата обекта на планиране – въоръжени сили и граждански ресурси за отбрана (ГРО), а от там и до недостатъчно синхронизиране на усилията на всички елементи на системата за отбрана в процеса на планиране, през възприетите концепции за изграждане и развитие на военните и гражданските способности за отбрана, за да бъде управляван ефективно и ефикасно.

Анализът на практическото провеждане на процеса на планиране на отбраната дава основание за следното твърдение:

Въпреки че ангажименти към формирането на национално съгласие по отношение на осигуряването и гарантирането на националната сигурност на базата на системен и всеобхватен поглед към разбирането на средата на сигурност, на възможните заплахи и рискове, на уязвимостите, на ролята и мястото на ВС и на останалите елементи в системата за отбрана, на необходимите инструменти за изграждане на способности и т.н., през политиката в областта на отбраната, чиито механизъм за формиране е планирането на отбраната, в национални условия то се провежда с редица условия. Причина за това е, че процесът на планиране на отбраната не е законово регламентиран в необходимата степен, което го поставя под влияние и зависимост от текущата политическа конюнктура, а практиката показва, че често на него не се придава необходимата тежест и приоритетност от органите за държавно управление.

В заключение, може да се изтъкне, че липсата на ясен, добре организиран и точно прилаган държавен подход към утвърдената в междуна-

родната практика методология за планиране на отбраната формира редица предизвикателства, по-важните от които са в направленията формиране и изпълнение на отбранителната политика; ръководство, организация и контрол на дейностите; взаимовръзки в планирането между обектите въоръжени сили и граждански ресурси за отбрана.

Причината за представената реалност е преди всичко нормативна. Съществуващата в Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България регламентация за процеса на планиране на отбраната и най-вече на начина за неговото организиране и периодичност на провеждане, включително като отговорници и участници в процеса, не създава благоприятни условия за утвърждаването и превръщането му в ключова за стратегическото планиране в държавата дейност, която създава логическа подреденост и синергичност в усилията на цялото общество към изграждането, поддържането и развитието на потенциал и способност за реакция в отговор на заплахи и устойчивост на стратегически шокове. В същото време, именно те са ключови за защитата и утвърждаването на националните интереси, като преведени през процеса на планиране на отбраната, и реализират парадигмата за широк подход при осигуряване и гарантиране на националната сигурност.

Статията е финансирана от Министерство на образованието и науката в изпълнение на Националната стратегия за развитие на научните изследвания 2017 – 2030 по Национална научна програма „Сигурност и отбрана“, приета с решение на Министерски съвет № 731 от 21 октомври 2021 г.

БЕЛЕЖКИ

1. Триадата се извежда и разглежда в детайли от Карл фон Клаузевиц като главни морални величини, между които има безспорно взаимодействие.

2. Чл. 84 от Конституцията на Република България [в сила от 13.07.1991 г.] *Държавен вестник, бр.56 от 13 юли 1991 г.*

3. Министерство на отбраната. Официална интернет страница [онлайн] Достъпно на: https://www.mod.bg/bg/cooperation_OP.html, [видян 25.05.2023].

4. Пак там.

5. По правило Политическата рамка е вид „публична декларация“ на държавата, в която като минимум се заявяват намеренията за целите, приоритетите, изискванията, подходите и ресурсите, с които ще бъдат защитавани националните интереси, т.е. задава политическото ниво на амбиция за използване на ВС – отговаря на въпроса „как“.

6. За повече подробности: Решение на Народното събрание. Политическата рамка на стратегическия преглед на отбраната. *Държавен вестник*, бр. 27 от 2004 г. [онлайн] Достъпно на: <https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&I>

ЛИТЕРАТУРА

КЛАУЗЕВИЦ, Карл фон, 2011. *За войната. Стратегия и тактика на военните действия*. София: Труд. ISBN 978-954-528-894-4.

МИНИСТЕРСТВО НА ОТБРАНАТА, 2009. Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България. *Държавен вестник*, бр. 35 от 12 май 2009 г. [в сила от 12.05.2009 г.] Достъпно на: <https://lex.bg/laws/ldoc/2135631954>

МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ, 2016. *Национална отбранителна стратегия, [Решение № 283 от 18 април 2016 г.]*. [онлайн] Достъпно на: https://mod.bg/bg/doc/cooperation/20181005_Natsioanalna_otbranitelna_strategia_RMS_283_18.04.2016.pdf

МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ, 2018. *Концепция за развитие на системата на отбранително-мобилизационна подготовка*. Междуведомствен съвет по отбранителна индустрия и сигурност на доставките към Министерския съвет [онлайн] Достъпно на: https://mod.bg/bg/doc/strategicheski/20180712_Koncep_OMP.pdf

СЕДМО ВЕЛИКО НАРОДНО СЪБРАНИЕ, 1991. *Конституция на Република България* [в сила от 13.07.1991 г.]. *Държавен вестник*, бр. 56 от 13 юли 1991 г., [онлайн] Достъпно на: <https://lex.bg/laws/ldoc/521957377>.

EUROPEAN PARLIAMENT, 2018. EU Defence: The White Book implementation process. *Study, Policy Department for External Relations Directorate General for External Policies of the Union. PE 603.871*, ISBN: 978-92-846-4340-0 (pdf). [online] Available from: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603871/EXPO_STU\(2018\)603871_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603871/EXPO_STU(2018)603871_EN.pdf)

NATO STANDARDIZATION OFFICE, 2022. *NATO Allied Joint Doctrine, AJP-01*, Edition F, Version 1. [online] Available from: https://www.coemed.org/files/stanags/01_AJP/AJP-01_EDF_V1_E_%281%29_2437.pdf

REFERENCES

KLAUZEVITS, Karl fon, 2011. *Za voynata. Strategia i taktika na voennite deystvia*. Sofia: Trud. ISBN 978-954-528-894-4. [in Bulgarian].

MINISTERSKI SAVET, 2016. *Natsionalna otbranitelna strategia*, [Reshenie № 283 ot 18 april 2016 g.]. [online] Available from: https://mod.bg/bg/doc/cooperation/20181005_Natsioanalna_otbranitelna_strategia_RMS_283_18.04.2016.pdf [in Bulgarian].

MINISTERSKI SAVET, 2018. *Kontseptsia za razvitie na sistemata na otbranitelno-mobilizatsionna podgotovka*. Mezhdovedomstven savet po otbranitelna industria i sigurnost na dostavkite kam Ministerskia savet [online] Available from: https://mod.bg/bg/doc/strategicheski/20180712_Koncep_OMP.pdf [in Bulgarian].

MINISTERSTVO NA OTBRANATA, 2009. *Zakon za otbranata i vaorazhenite sili na Republika Bulgaria*. [v sila ot 12.05.2009 g.] *Darzhaven vestnik*, br. 35 ot 12 may 2009 g. [online] Available from: <https://lex.bg/laws/ldoc/2135631954> [in Bulgarian].

SEDMO VELIKO NARODNO SABRANIE, 1991. Konstitutsia na Republika Bulgaria [v sila ot 13.07.1991 g.]. *Darzhaven vestnik, br.56 ot 13 yuli 1991 g.*, [online] Available from: <https://lex.bg/laws/ldoc/521957377> [in Bulgarian].

EUROPEAN PARLIAMENT, 2018. EU Defence: The White Book implementation process. *Study, Policy Department for External Relations Directorate General for External Policies of the Union. PE 603.871*, ISBN: 978-92-846-4340-0 (pdf). [online] Available from: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603871/EXPO_STU\(2018\)603871_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/603871/EXPO_STU(2018)603871_EN.pdf)

NATO STANDARDIZATION OFFICE, 2022. *NATO Allied Joint Doctrine, AJP-01, Edition F, Version 1*. [online] Available from: https://www.coemed.org/files/stanags/01_AJP/AJP-01_EDF_V1_E_%281%29_2437.pdf

DEFENCE PLANNING CHALLENGES

Abstract: The defence planning process is fundamental in preparing the country for defence. But in order to be such, it must be legally very well regulated and tied to the overall strategic planning of ensuring national security. The article substantiates why defence planning is the key to ensuring national security; provides a brief description of the planning process and its implementation; and highlights some essential challenges, according to the author.

Keywords: national security; defence; defence planning; strategic review; armed forces; civilian defence resources

Lieutenant Colonel Dr. Ilian Sotirov, Assist. Prof.

ORCID iD: 0000-0002-4254-3666

Policies, Strategies and Defence Planning Department

National Security and Defence Faculty

Rakovski National Defence College

82, Evlogi and Hristo Georgievi Blvd.

1504 Sofia, Bulgaria

E-mail: i.sotirov@rncd.bg