

РОЛЯТА НА ПЛАНИРАНЕТО В СЕКТОРА НА СИГУРНОСТТА КАТО ЕДНО ОТ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА НА XXI ВЕК

Антон Банков

Университет по библиотекознание и информационни технологии

Резюме: Геостратегическата среда продължава да се развива и да се влияе от непредвидими и динамични политически, икономически, социални и научно-технологични процеси. Възможните бъдещи кризи и конфликти се очаква да бъдат по-сложни и трудни за прогнозиране и управление. Това изисква гъвкаво и адекватно развитие на политиката, организацията и планирането в сектора на сигурността, стратегическите документи, концепциите и плановите в областта и преди всичко на отбранителните способности, засягащи бъдещата структура и система за ръководство и управление на страната.

Ключови думи: стратегическо ръководство, мениджмънт, планиране, стратегия.

Въведение

Стратегическото планиране е установяването на баланса между цели, ресурси и условия на средата на националната държава, като се използват определени методи и подходи за реализирането на процесите на стратегическото ръководство.

Доколкото множеството предизвикателства за сигурността във висока степен се припокриват, сполучливо е обобщението, че проблемите пред стратегическото ръководство на страната основно се дължат на неадаптивността на моделите на планиране спрямо динамиката на средата на сигурност.

В този аспект е логична тезата на доклада, че изследването и създаването на научнообоснован подход за осигуряване на адаптивност на процеса на стратегическо ръководство могат да осигурят жизненост във времева перспектива на инициативите за изграждане на стратегиите и преобразуването им в способности на националната държава.

Обект на изследването на доклада са процесът на стратегическо ръководство на страната и разработваните стратегически документи в областта на сигурността и отбраната.

Стратегическото планиране е проактивен процес, система от количествени и качествени показатели, разработени и установени от

стратегическия ръководител, където се определят темповете, пропорциите и тенденциите на развитие, разпределени във времето.

Методология на изследването

Стратегията е действие, което мениджърите предприемат за постигане на една или повече от целите на организацията. Стратегията може да се определи и като „Обща насока, зададена за организацията и нейните различни компоненти за постигане на желано състояние в бъдеще. Стратегията е резултат от процеса на детайлно стратегическо планиране“.

Стратегията е свързана с интегрирането на организационни дейности и използването и разпределението на наличните ресурси в организационната среда, така че да се постигнат зададените цели. При разработването на стратегия, от съществено значение е да се има предвид, че решенията не се вземат във вакуум и че всяко действие, предприето от организацията, вероятно ще предизвика реакция на засегнатите конкуренти, клиенти, служители или опоненти.

Лорънс Фридман в книгата си „Стратегия“ казва: „Всичко е история, намерете работеща дефиниция за това какво представлява стратегията и как се е развила и прилагала във войната, политиката или бизнеса“. Преди всичко, твърди той, става въпрос за използване на наличните ресурси за постигане на най-добрия резултат в ситуации, които са едновременно динамични и оспорвани: „Става въпрос за излизане от ситуацията по-добре, отколкото би предполагал началният баланс на силите. Това е изкуството да създаваш сила“ [1].

Сун Дзъ в книгата си „Изкуството на войната“, твърди, че начинът да постигне победа е винаги да се прави обратното на това, което опонентът очаква. Сун Дзъ създава дълга традиция, според която стратегическите цели често може да бъдат постигнати чрез избягване на разрушителната несигурност на битката. За предпочитане е да се използват „хитрост и финес“, за да се победи врагът – гладът и изтощението са били сред любимите тактики на Сун Дзъ – отколкото да се излагате на „оръжието“ [2].

Въпреки това едва в края на XVIII век, отчасти като последица от Просвещението и отчасти поради развитието на военното и политическото мислене при Наполеоновите войни, за първи път се появява концепцията за „стратегия“, както се разбира днес.

Стратегиите, в сферата на националните държави, очертават широко разбирането за националната сигурност, като извеждат на предно място сигурността на гражданина, обществените и икономическите аспекти, без да подценяват измеренията, свързани с отбраната, външната политика, разузнаването, финансовата и

енергийната стабилност, вътрешния ред и сигурност и защитата на законността.

1.1. Голямата стратегия

За постигането на просперитет и устойчиво и планово развитие на държавата и обществото е необходимо създаването и непрекъснатото актуализиране на Национална стратегия, отнесена към обективната реалност. В световен мащаб този вид стратегия е известна още като Grand Strategy – Голяма стратегия¹.

Голямата стратегия е най-високото ниво на национално държавно управление, което установява как държавите или други политически единици приоритизират и мобилизират своите военни, дипломатически, политически, икономически и/или други източници на власт, за да гарантират това, което възприемат като свои интереси. В зависимост от това какво желано крайно състояние следва да бъде достигнато, и на основата на интересите, върху които се фокусират, се дефинират оптимални цели, за да се гарантира просперитетът, като се намери балансът на факторите на средата и ресурсите с цел установяване на регионален или глобален ред. „Гранд“ в концепциите често се бърка с „грандиозен“ или „амбициозен“, той обаче не предлага обширни цели, а по-скоро управление на всички държавни ресурси, отнесени към средствата за постигане на държавните цели. Концепциите отдавна напуснаха чисто военната сфера и вече успешно се отнасят до това, което е необходимо за успешното използване на всички инструменти на националната държава по време на кризи и война. Последното включва и употребата на военния инструмент, който може да се използва за възпиране и принуда за постигането на желано състояние. Обхватът на други инструменти, извън военната сила, е широк: изграждане на съюзи, дипломация, икономическа политика, финансови стимули, разузнаване, публична дипломация и мобилизиране на политическата воля на нацията. По-голямата част от литературата изрично се фокусира върху велики сили като САЩ, Великобритания, Франция, Русия и Китай по време на техните възходи и упадък.

За средните или по-малките сили често се приема косвено или изрично, че са твърде ограничени, за да следват и създават собствени големи стратегии. Изследванията на Голямата стратегия са склонни да се фокусират върху възхода и падението на великите сили и тяхната (не)способност да се адаптират към променящите се стратегически обстоятелства. Изтъкнатите теоретични подходи към изучаването на Голямата стратегия в политическите науки приемат взаимодействието между заплахите и възможностите на международната среда и

ограниченията или движещите сили на вътрешната политика, но ги разбират по различни начини. Учените реалисти подчертават първото или взаимодействието между двете, докато либералните изтъкват второто. По същия начин учените реалисти са склонни да определят тясно целите на Голямата стратегия – като осигуряване на сигурност, независимо дали чрез поддържане на статукво, или чрез търсене на хегемония, и да третираят държавата и националния интерес като относително безпроблемни. Либералните учени поставят по-голям акцент върху идеологията и интересите и идеите на вътрешните коалиции, а също така включват по-широки стратегически резултати в своите определения.

Емпирично, изследванията на Големите стратегии по своята същност са тежки като контекст, за да се вземе предвид сложността на международната среда, вътрешната политика и обхвата на инструментите на държавното управление.

1.2. Функции на стратегическото ръководство

В стратегическото управление и в частност на сектора на сигурността се използват следните управленски функции: планиране, организиране, персонал, ръководство и контрол [3].

Планирането включва избор на мисии и цели, както и на действия за тяхното постигане. Това изисква управленски потенциал, за да се изберат бъдещи курсове на действие измежду алтернативи. Не съществува реален план, докато не бъде взето решение – обвързано с човешки и материални ресурси, изискващи когнитивна дейност. С други думи, преди да бъде взето решение, се извършват дейности на проучване, анализ и предложение.

Организирането е онази част от управлението, която включва установяване на преднамерено подреждане на ролите, които хората да изпълняват в една организация. Целта на организационната структура е да помогне за създаването на среда за човешки действия.

Персоналът е с водещо влияние на хората, така че те да създават и постигат целите на организацията. Съвременните мениджъри трябва да бъдат ефективни лидери свързани най-вече с междуличностния аспект на управлението.

Ръководството на организацията представлява йерархично зависими овластени личности, които са пряко отговорни за нейните цели, за това как ще бъдат постигнати, какви ресурси са необходими и как организацията трябва да работи. Ръководството постига необходимия синхрон относно цели – действия – ресурси – организация.

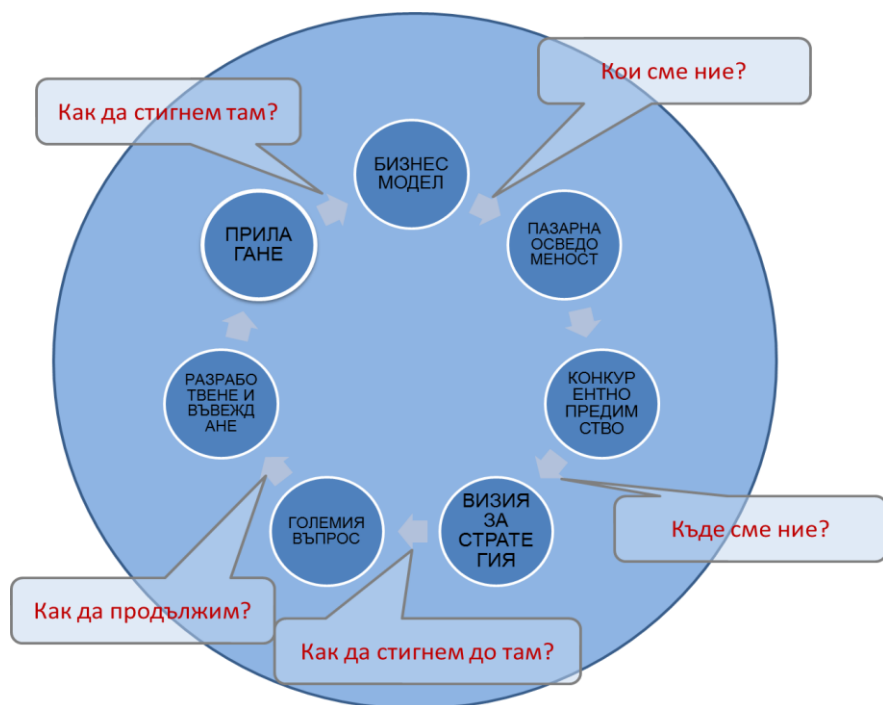
Контролът представлява мярката и правилното поведение на подчинените, за да се гарантира, че събитията следват предварително начертаната траектория. Измерва изпълнението спрямо целите и плановите, показва къде съществуват отрицателни отклонения, и предприема коригиращи действия спрямо отклонението.

Свързващото звено на управленските функции е координацията. Тя е същността на управлението за постигане на синхронизация между индивидуалните усилия за постигане на групови цели. Всяка от дискутираните по-рано управленски функции е дейност, изискваща координация. Тъй като хората често интерпретират сходни интереси по различен начин и техните усилия в посока на взаимните цели не се свързват автоматично с усилията на другите, координацията се превръща в централна задача на ръководителя по съгласуването на различията в подходите, времевата рамка, усилията (индивидуални и колективни) и интересите за да придаде стойност и постижимост на поставените цели.

Въпреки че тези функции на управление на национално ниво се отнасят до вътрешната среда на сигурност, стратегическите ръководители трябва да работят и във външната среда. Ясно е, че ръководителите не могат да постигат целите си, ако не разбират и не реагират на многото елементи на външната среда: политически, икономически, технологични, социални и етични фактори, които засягат областите им на действие.

2. Стратегическо планиране

От направения исторически преглед произтича твърдението, че стратегическото планиране е процес на дефиниране на стратегия, определяне на насоки, вземане на решения във връзка с разпределението на ресурси за постигане на тази стратегия. Стратегическото планиране², а впоследствие и дефинираната стратегия, отговарят на въпросите: „Какво правим?“, „За кого го правим?“ и „Как се отличаваме?“. Стратегическото планиране определя насоката на развитие на организацията в дългосрочен план (10 – 15 години). За да може организацията да определи накъде отива, тя трябва да знае къде се намира в момента, а след това да реши къде иска да бъде и как ще стигне до там (вж. фиг. 1).



Фиг. 1. Стратегическото планиране като процес

За целта организацията създава документа – „стратегически план“. Тъй като стратегическото планиране не може да предскаже напълно развитието на средата, се налага адаптация на стратегията с цел оцеляване по време на кризисни ситуации.

2.1. Подходи на планиране в сектора на сигурност

Съществуват множество подходи за стратегическо планиране и обикновено те се представят като процес от три стъпки³:

1. Стратегически анализ – прилагане на различни подходи и методи (SWOT, PESTLE и др.).

2. Установяване на стратегическата посока – дефиниране на стратегическите цели и стратегии за постигането им. Целите трябва да отговарят на т.нар. SMARTER – критерий, т.е. целите да бъдат:

- Specific – точно определени, конкретни;
- Measurable – измерими;
- Acceptable to those working to achieve the goals – приемлива тези, които трябва да ги изпълняват;

- Realistic – реалистични;
- Timely – своевременни, позиционирани във времето;
- Extending the capabilities of those working to achieve the goals – ангажиращи лицата, които изпълняват целите, и разширяващи техните възможности и умения;
- Rewarding – възнаграждаващи за тези, които трябва да изпълняват целите.

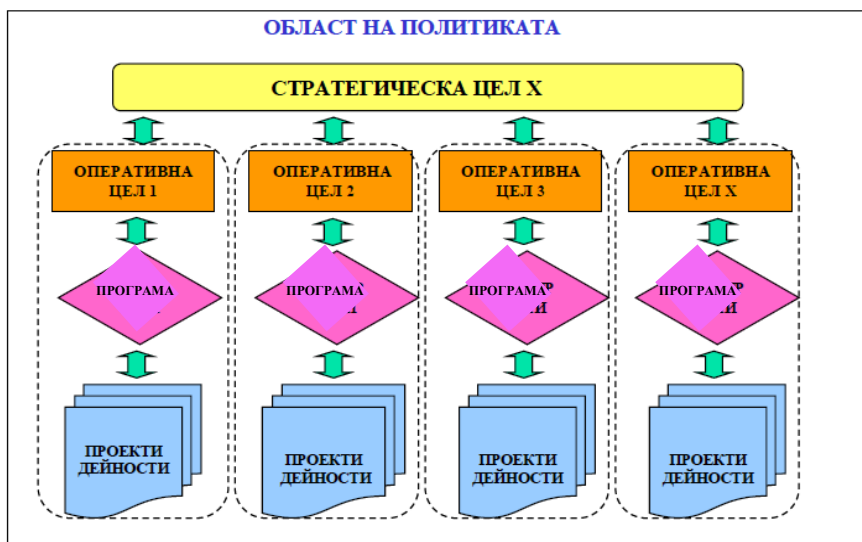
3. Планиране на конкретни действия – определяне на тактика, разпределяне на отговорностите и времевите хоризонти за изпълнение на целите, методология за мониторинг и оценка на действията по изпълнение на стратегическия план (разработване на краткосрочни планове), разпределяне на ресурсите и формиране на бюджет за изпълнение на всяка от целите.

2.2. Организиране на процеса на планиране на национално ниво

За реализирането на отговорностите, свързани с икономическото развитие и просперитета на обществото на възможно най-ниска цена, е взето решение за провеждането на реформи в управлението на публичните финанси. Приетата концепция за усъвършенстване на плановия процес на държавно ниво е свързана с прилагането на Средносрочна (фискална) рамка на разходите, която по същество е основа за изготвяне на стратегически план. Разработването на такава рамка позволява да се интегрират отговорностите на правителството чрез интегриране на политиката, изпълнението, избора на приоритети и макроикономическите показатели.

В областта на сигурността и отбраната постигнатите резултати от изпълнението на отбранителните програми или ползите и ефектът за обществото от изпълнението на отбранителната политика се измерват чрез изградените отбранителни способности.

За да се отговори на въпроса какви ресурси са необходими за реализирането на отбранителната политика и на програмите, трябва да се изготвят количествен и качествен анализ на ресурсите и да се определи каква е цената на постигането на дефинираните политики и програми (вж. фиг. 2).



Фиг. 2. Връзка на стратегическите и оперативни цели на секторните политики и програми

Политиката е комплексен набор от програми. На всяка цел на политиката отговаря набор от програми, които не са свързани с останалите цели. Всяка програма участва в преследването само на една стратегическа цел, на една секторна политика. Дефиницията на „програма“ се разглежда по два начина. Програмата е всяка подходяща и с определен замисъл интегрирана група от сходни дейности и проекти в отговорностите на определен мениджър, за да се изразходват ресурси за постигането на конкретна цел на политиката.

Програмата в областта на отбраната се разглежда като план за използването на отбранителните ресурси (човешки, материални и финансови ресурси, инфраструктура, различни комбинации на ресурси) за изграждане и поддържане на отбранителни способности. Постигнатите резултати от изпълнението на програмите се измерват чрез изградените и поддържани отбранителни способности, произтичащи от мисиите на въоръжените ни сили. Разходите, необходими за реализацията на програмите, и финансовите измервания на процеса на изграждане на отбранителните способности са директно свързани.

3. Планиране и управление на сектора на сигурност при кризи

3.1. На национално ниво

Системата за управление на кризи е ключов елемент на държавното управление и политика за сигурност на всяка страна. В международен план не съществува универсален модел на системата за управление на кризи. Моделите са в процес на постоянна трансформация и практически не могат да бъдат заимствани и/или копирани. Системите за управление на кризи във всяка страна са функция на държавното устройство и на конституционния ред, които са уникални за всяка страна.

Формулирано е следното работно определение за Системата за управление на кризи на национално ниво: способността на правителството, държавната и местната администрация, чрез създадената ефективна управленска структура за планиране и координиране, да изпълняват функционалните си задължения, като ръководят дейността на държавните органи за управление на кризи и координират действията на неправителствените организации в сферата на управление на кризи.

След настъпилите промени в последните десетилетия и преориентирането на мисленето и стратегическото ръководство на страната, значително нарасна потребността от създаване на ефективна система за справяне с кризи, чрез която да се осъществяват функциите на държавата за гарантиране на сигурността, живота и здравето на населението и опазване на духовните и материалните ценности на страната.

Състоянието на Националната система за управление на кризи (НСУК) е в пряка връзка с политическите и икономическите трансформации в страните от нашия регион и тяхното отражение върху системите за сигурност в национален и регионален аспект. В същото време ангажиментите на страната по смисъла на членството в НАТО и ЕС изискват по-широко тълкуване на аспектите на политическите и икономическите трансформации и в съюзен формат. НСУК следва да гарантира подготовката на страната, населението и националното стопанство за защита при възникване на кризи, запазване и оптимизиране на съществуващите елементи на системата за управление на кризи, разработване на процедури и механизми за дейност и в интегралната система за управление и осигуряване на съвместимост с механизмите за управление на кризи в НАТО и ЕС. Това води до разбирането за нуждата от съвместяване на способностите на националната система за сигурност в интегриран

пакет от способности за реагиране на кризи в коалиционен и съюзен формат.

Този пакет включва концептуализация и нормативната база на процеса на управление на кризи, оперативната архитектура на НСУК, както и широк кръг от опции за прилагане на стандартизирани мерки за провеждане на операции в отговор на кризи. Такъв подход позволява да се интегрират в единна мрежа усилията на министерствата и ведомствата, заедно с техните системи за ръководство и управление, с използването на модерни информационни технологии, като по този начин се изграждат единни способности.

Анализът на НСУК показва, че тя осигурява действията по предотвратяването и овладяването на кризи на територията на страната или извън нея – при изпълнение на задължения, произтичащи от международни договори и договорености, по които Република България е страна.

Системата осигурява анализ и оценка на риска, поддържане на готовност за действие, обмен на информация, ефективно използване на наличните ресурси и координация на действията на силите за реагиране при кризи като се запазва организационната им принадлежност.

Създадената организация е целенасочена дейност на държавата, министерствата, ведомствата и местната администрация по поддържането в готовност на сили и средства за незабавни действия, подготовка и провеждане на операции при кризи.

Постоянните предизвикателства, големият брой кризи, съществуващите заплахи, опасности и рискове налагат постоянно функциониране на системата, с необходимата устойчивост, непрекъснатост, оперативност, защитеност и скритост.

3.2. На ниво НАТО

Органът/структурата за реагиране при кризи в НАТО е Системата на НАТО в отговор на кризи (NATO Crisis Response System – NCRS).

Въведени са следните основни понятия за криза и за управлението на кризи: „криза“ (Crisis) и „управление на кризи“ (Crisis Management) са фундаментални понятия, залегнали в ръководството и изградената система за отговор на НАТО на кризи.

В НАТО все още няма приета официално дефиниция за криза, но неформално съществува дефиниция, разработена от ad hoc работна група: „Национална или международна ситуация, в която съществува заплаха за приоритетни ценности, интереси или цели“. Тази дефиниция е достатъчно обширна, за да обхваща всички видове кризи,

при които НАТО предвижда да управлява или подпомага управлението на засегнатите.

NCRS като цяло е всеобхватна система за управление, спрямо която всички процеси на планиране и подготовка за превенция и преодоляване на кризи следва да бъдат консолидирани.

Анализът на част от променената среда за сигурност, както и новите рискове и заплахи налагат адаптиране и преосмисляне на основната роля и задачите на военния фактор като основен гарант на сигурността на настоящия етап от развитието на човечеството. Възниква необходимост от прилагане на универсален подход към сигурността, който да се основава не само на отбранителните способности, но и на политическите, икономическите, финансовите, информационните и технологичните възможности.

3.3. На ниво ЕС

Ролята, мястото, основните функции и амбиции на Европейския съюз са да бъде важен фактор за укрепването на регионалната и гарант за световната сигурност. Решимостта на Съюза включва и военно измерение в неговата политика при създаване и реализиране на способности за управление на кризи, чийто реален израз е участието на съюзните многонационални сили в редица операции в Европа, Африка и Азия.

Управлението в кризисни ситуации има за цел изграждане на способности и готовност да се противодейства на кризата, и професионално поведение по време и след нея. Управлението предвижда действия, адекватни на неговите четири стадия, които специалистите в Европа наричат „предупреждение“, „готовност“, „реакция“ и „възстановяване“, а в САЩ – „намаляване“, „готовност“, „реакция“ и „възстановяване“ или четирите R (Reduction, Readiness, Response, Recovery).

Необходимо условие за ефективната дейност на екипа от мениджъри по управление в кризисни ситуации е познаването на модела „предупреждение“, „готовност“, „реакция“ и „възстановяване“ възприет за подготовка и обучение на национално ниво (вж. фиг. 3).



Фиг. 3. Модел на управление в кризисни ситуации

Резултати

Резултат от направеното изследване ще бъде създаването на научнообоснован подход за осигуряване на адаптивност на процеса на стратегическо ръководство, който да осигури жизненост във времева перспектива на инициативите за постигането на стратегиите и преобразуването им в способности за оцеляване и развитие на националната държава.

Изводи

1. Планирането, като една от основните ръководни функции на стратегическото ръководство, е било и си остава основно предизвикателства пред сектора за сигурност.

2. Развитието и правилното структуриране на стратегическите документи, особено в областта на сигурността и отбраната, гарантират методично, последователно и устойчиво състояние на сигурността на страната.

3. Научнообоснованото и навременно разработване и изпълнение на стратегическите документи гарантират стабилност на средата и устойчивост на развитието.

Заклучение

В заключение искам да подчертая, че съществува необходимост от уеднаквяване на разбиранията и прилагането на единен подход за разработване на стратегически документи, както и от създаване на организационна структура, която да носи пряка отговорност за разработването и консолидирането по вертикала и по хоризонтала на стратегиите и секторните политики на национално ниво.

Бележки

¹ **Grand Strategy** – In: Wikipedia. //https://en.wikipedia.org (27 август 2021)

² **Strategic Management – Meaning and Important Concepts** //https://managementstudyguide.com (27 август 2021).

³ **Diplomatic Academy Kyiv**, October 2013, Valery Rachev.

[Рачев. В. Стратегията. //https://mfa.gov.ua/en/about-mfa/diplomatic-academy-Ukraine (27 август 2021).]

References/Литература

1. **Freedman Lawrence**. Strategy: A History. Oxford: Oxford University Press, 2013.
2. **The Art of War: Sunzi's Military Methods**. Translated by Victor H. Mair. New York: Columbia University Press, 2007.
3. **Семерджиев, Ц.** Стратегия, среда, ресурси, способности, планиране. София: Класика и стил, 2007.
[Semerdzhiev, Ts. Strategiya, Sreda, Resursi, Sposobnosti, Planirane. Sofia: Klasika i Stil, 2007].

За автора

Антон Банков е докторант в свободна форма на обучение към УниБИТ – София. Интереси в областта на стратегическото ръководство и мениджмънт. Експерт в областта на планирането.

За контакт с автора: antonbankov1@gmail.com

THE ROLE OF PLANNING IN THE SECURITY SECTOR AS ONE OF THE CHALLENGES OF THE XXI CENTURY

Anton Bankov

University of Library Studies and Information Technologies

Abstract: The geostrategic environment continues to evolve and be influenced by unpredictable and dynamic political, economic, social and scientific-technological processes. Possible future crises and conflicts are expected to be more complex and difficult to predict and manage. This requires flexible and adequate development of the policy, organization and planning in the security sector, strategic documents, concepts and plans in the field and, above all, the defense capabilities concerning the future structure and system of leadership and management of the country.

Keywords: Strategic management, Management, Planning, Strategy.

About the author

Anton Bankov – PhD student in free form of education at ULSIT-Sofia. Interests in the field of Strategic Leadership and Management. Expert in the field of planning.

To contact the author: antonbankov1@gmail.com