

## НЯКОИ ПРОБЛЕМИ НА СТРАТЕГИЯТА ЗА НАЦИОНАЛНА СИГУРНОСТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**Пламен Богданов**

*Университет по библиотекознание и информационни технологии*

**Резюме:** В доклада е изследвана действащата Актуализирана стратегия за национална сигурност на Република България, като са представени някои теоретични и практико-приложни проблеми в нейното съдържание и издаване. Направени са изводи за необходими промени, които да бъдат отразени в нова стратегия за национална сигурност.

**Ключови думи:** национална сигурност, стратегия, преглед, отчет.

### **Въведение**

През последното десетилетие сме свидетели на съществени промени в средата за сигурност – глобална и регионална. Развитието на международните отношения в края на 2021 и началото на 2022 г. и последвалата война между Русия и Украйна потвърждават още повече вече изтърканата от използване характеристика на средата за сигурност като динамична.

През 2022 г. в условията на водещия се военен конфликт в Украйна Европейският съюз, НАТО и САЩ приемат нови стратегически документи в областта на сигурността и отбраната. На 21 март 2022 г. Европейският съюз одобрява Стратегически компас за укрепване на сигурността и отбраната на ЕС, който представя визията му за укрепване на политиката на Съюза за сигурност и отбрана до 2030 г. НАТО приема нова Стратегическа концепция (29 юни 2022 г.), с която потвърждава ключовата си цел и по-голямата си отговорност за гарантиране на колективната отбрана на съюза. Нова Стратегия за национална сигурност обявява на 12 октомври 2022 г. американският президент. Тя е представена като 360-градусова стратегия, съответстваща на съвременния свят, насочена към бъдещето, което страната иска, и представляваща пътна карта как това да бъде постигнато.

В такава обстановка всяка държава би следвало да направи собствена оценка на средата за сигурност и заплахите и да

актуализира стратегическите си документи в областта на сигурността и отбраната. Дори държавите членки на съюзи, чиито национални стратегии би следвало да отразяват съюзните стратегии, може да имат собствени виждания по определени въпроси.

Тук трябва да добавим и това, че проблемът за необходимостта от актуализиране, прецизиране и рационализиране на Стратегията за национална сигурност на Република България от 2018 г. е обект на изследване от редица наши изследователи през последните години. Авторът на настоящия доклад също е посветил няколко публикации на тази тема. Времето за извършване на промени в Стратегията дойде, като те може да бъдат разгледани в теоретичен и практико-приложен аспект.

При анализа на *Стратегията за национална сигурност на Република България* изхождаме от разбирането, че тя е *основополагащ документ за единно формиране, планиране, осъществяване, координиране и контрол на политиката за национална сигурност, провеждана от държавните институции в сътрудничество с гражданите и техните организации.*<sup>1</sup>

### **Методология на изследването**

Използвани са конкретноисторическият метод, системният подход и методът на сравнителния анализ на фактите и документите, които осигуряват всеобхватно и задълбочено изследване на Стратегията за национална сигурност.

### **1. Теоретични проблеми на Стратегията за национална сигурност на Република България**

Безспорно средата за сигурност се променя постоянно, а през последните години и много бързо.

В доклад от 2013 г. е записано, че политиките за национална сигурност трябва да определят кръга от различни критични сценарии и да преценяват тяхната вероятност. Също и че изграждането на стратегии за национална сигурност трябва да се обвърже с постоянно наблюдение, изследване и оценка на средата, очертана от определени категории рискове. Освен това е посочено, че за държави като България не е реалистично да се провеждат политики по редукация на рискове. Това е така, но не можем да приемем една от препоръките в доклада, че политиките в сферата на сигурността и отбраната трябва да се откъснат по радикален начин от концепциите, свързани с представа за външен враг, военен потенциал и защита на територия.<sup>2</sup>

Състоянието на международните отношения днес и изводите в стратегическите документи на НАТО и ЕС дават основание в нашата стратегия за национална сигурност *да се очертаят по-ясни представи за външните противници или да се заяви, че няма такива.*

В действащата Стратегия за национална сигурност правилно е посочено, че членството на България в НАТО е един от основните гаранتي за националната ни сигурност. Разбираеми са и формулировките за необходимостта от изграждане, поддържане и използване на адекватни на средата за сигурност отбранителни способности чрез модернизация на въоръжените сили и подмяна на основните остарели оръжейни платформи, както и чрез изграждане на оперативно съвместими въоръжени сили. Липсва обаче амбиция като приоритет или част от секторна политика за *изграждане на национален отбранителен потенциал, способен да се справи с целия спектър от заплахи в рамките на разработени сценарии.*

Освен това действащата Актуализирана стратегия за национална сигурност на Република България отчита, че средата за сигурност се променя, което налага ново степенуване на приоритетите в политиката за сигурност и включване на цялостния институционален потенциал. На тази основа са формулирани секторни политики за сигурност – за финансова и икономическа сигурност, за енергийна сигурност, външна политика за сигурност, отбранителна политика, за киберсигурност, за управление при кризи. Службите за сигурност и за обществен ред са споменати бегло като част от системата за национална сигурност. Важността на задачите, които тези институции изпълняват, прави целесъобразно *създаването на нова секторна политика – политика за вътрешна сигурност.*

Така стигаме до понятието „**система за национална сигурност**“, което се използва в Актуализираната стратегия за национална сигурност на Република България от 2018 г. Без да се дава дефиниция, в т. 15 на Стратегията е посочено, че тя *се изгражда за постигане на съвременна управляемост на усилията на държавните институции, местната власт, стопанските субекти, гражданите и техните организации за гарантиране принципите на демокрацията и устойчивото икономическо развитие и просперитета на страната.* По-нататък в документа е допълнено, че тя има за цел *да поддържа в оптимално състояние националната сигурност, да повишава управляемостта на държавните органи при активно включване на гражданите и*

*техните организации и те да функционират ефективно за реализиране на Стратегията за национална сигурност на страната.*<sup>3</sup>

Законът за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност пък въвежда друго понятие – **„система за защита на националната сигурност“**. То също не е дефинирано, а е описано, че *се състои от държавни органи и структури, които осъществяват дипломатическа, отбранителна, разузнавателна, контраразузнавателна, оперативно-издирвателна, правоохранителна и охранителна дейност и които са представени в Съвета по сигурността към Министерския съвет.*<sup>4</sup>

Вижда се, че описанията на двете понятия допълват разбирането за една система, но от различни гледни точки. На тази основа може да се направи изводът, че е необходимо в България да се приеме единно понятие и да му се даде легитимна дефиниция, с което да се осигури и единно разбиране за същността му. Като отчитаме, че както в теорията, така и в практическата дейност в областта на националната сигурност в много държави се използва понятието **„система за национална сигурност“**, то *може да бъде възприето като единствено и у нас.*

По отношение на същността на понятието „система за национална сигурност“ има широко разпространено разбиране, че тя е съвкупност от органи, структури и процеси, които имат задача да осигуряват сигурността на държавата. Може да се използват и дефиниции, предложени от български изследователи. Според Георги Бахчеванов системата за национална сигурност представлява *съвкупност от правни норми, законодателни, изпълнителни и правораздавателни органи, които следва да осигуряват оптимални условия за жизнеспособност и развитие на държавата като цяло* [1]. Евгени Манев пък обобщава, че системата за национална сигурност е *система от правно-нормативна уредба и функционално структурирани и дислоцирани органи (сили и средства), имащи задачата да осигуряват сигурността на държавата* [2].

Важно е възприетото единно понятие и дефиницията за него да се запишат в новата Стратегия за национална сигурност на Република България и след това да се използват във всички закони и нормативни документи в областта на сигурността и отбраната.

## 2. Практико-приложни проблеми на Стратегията за национална сигурност на Република България

Характерно за стратегиите за национална сигурност на много държави е различната степен на конкретност, специфика и дълбочина на анализ.

В редица стратегии е включена и част, в която се прави *преглед на изпълнението на предишната стратегия*. Такава е например Стратегията за национална сигурност на САЩ, която се счита и за отчет на администрацията на президента за извършената работа за защита на националните интереси и постигане на националните цели в областта на сигурността и отбраната.

Целесъобразно е в структурата на новата Стратегия за национална сигурност на Република България да се предвиди раздел или подраздел, в който да се дава *оценка за реалността и актуалността на заложените в предишната стратегия национални интереси, цели и приоритети* и да се прави отчет за извършената дейност по развитие на правно-нормативната уредба и за работата на структурите, изпълняващи задачи в областта на националната сигурност в периода на действие на предишната стратегия.

В много държави е регламентирана *периодичността на прегледа на действащата стратегия или на изготвянето на нова стратегия за национална сигурност*. В САЩ през 1986 г. е приет Закон за реорганизиране на Министерството на отбраната, известен с имената на вносителите си като Закона „Голдуотър – Никълс“. Съгласно Закона стратегия за национална сигурност на САЩ трябва да се представя на американския Конгрес и да се публикува ежегодно. С това целта на стратегията е изменена, за да отразява по-добре променящата се глобална среда за сигурност [3]. Новото правило е спазвано почти стриктно до края на ХХ век, докато от началото на ХХI век нови стратегии са издавани обикновено след идване на власт на нов президент, и то по една на мандат.

В Русия през 2014 г. е приет федерален закон „За стратегическото планиране в Руската федерация“, съгласно който стратегията за национална сигурност следва да се актуализира най-малко на 6 години. Законът се спазва и след стратегията от 2009 г. нови стратегии са приети през 2015 и 2021 г.

В България Стратегията за национална сигурност, приета през 2011 г., има времеви хоризонт до 2020 г., а актуализираната стратегия от 2018 г. – до 2025 г. Така у нас стратегията има определен времеви хоризонт 7 – 10 години. Като се отчитат опитът

на другите държави и динамиката на средата за сигурност, може да се направи изводът, че *в България следва да се определи срок за периодичен преглед на стратегията за национална сигурност (например 2 – 3 години) и при необходимост тя да се актуализира или да се изготви нова стратегия.* Целесъобразно е срокът да се регламентира в Закона за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност, който при приемането на единна терминология би следвало да е озаглавен Закон за управление и функциониране на системата за национална сигурност. В него трябва да бъдат определени и институциите, които могат да инициират, разпоредят и участват в периодичния преглед на стратегията, както и тези, които да участват в актуализирането или изготвянето на нова стратегия.

Като важен стратегически документ, трасиращ пътя за постигане на стратегическите цели на България, стратегията за национална сигурност трябва да има задължителен характер за законодателната, изпълнителната и съдебната власт, които имат задачата да я реализират. За постигането на това следва да се предвидят подходящи механизми и процедури в държавата. Засега такива няма.<sup>5</sup> Вместо това действащата Стратегия за национална сигурност на страната дава основни насоки за действие на системата за национална сигурност, и то в подчертано теоретичен план, с общи и пожелателни формулировки. Има само няколко общи текста, свързани с контрол и отчетност, при това само на органите с преки отговорности към системата за национална сигурност.

### **3. Изводи**

Анализът на теоретичните и практико-приложните проблеми на действащата Актуализирана стратегия за национална сигурност на Република България, приета през 2018 г., показва определени несъвършенства и дава основание да се направят редица изводи.

Тенденциите в развитието на международните отношения и на средата за сигурност налагат в една нова стратегия за национална сигурност да се избегнат общите формулировки и да се посочат ясни приоритети, включително за изграждане на национален отбранителен потенциал, способен да се справи с целия спектър от заплахи, както и да се създаде нова секторна политика, посветена на вътрешната сигурност.

Бъдещата стратегия за национална сигурност на Република България трябва да даде дефиниция на понятието „система за

национална сигурност“, което да се използва като единно в страната.

В новата стратегия следва да се включи част, в която да се дава оценка за реалността и актуалността на националните интереси, цели и приоритети, заложи в предишната стратегия, и да се прави отчет за извършената дейност по развитие на правно-нормативната уредба и за работата на структурите, изпълняващи задачи в областта на националната сигурност в периода на действие на предишната стратегия. Освен това в новата стратегия следва да се предвиди срок за периодичен преглед и при необходимост тя да се актуализира или да се изготви нова стратегия. В допълнение, в един актуализиран или нов закон за управление и функциониране на системата за национална сигурност е целесъобразно да бъдат определени и институциите, които могат да инициират, разпоредят и участват в периодичния преглед на стратегията, както и тези, които да участват в актуализирането или изготвянето на нова стратегия.

### **Заключение**

Сигурността е фундаментална ценност, а постигането ѝ – неотменна цел на човечеството. Международните организации и военно-политическите съюзи са предпоставка за поддържане на глобалната и регионалната сигурност. Историята и настоящето показват, че членството в тези организации и съюзи допринася за сигурността на отделните държави, но не може да я гарантира напълно. Всяка държава създава специализирани структури и организира функционирането им с цел да осигури защитата си от външни и вътрешни заплахи. Действието на държавните институции като система и в синхрон се регламентира от правно-нормативна основа, включваща поредица от документи. Основополагащо място сред тях има стратегията за национална сигурност. Нейната всеобхватност, конкретност и актуалност са предпоставка за правилно формиране, планиране, осъществяване, координиране и контрол на политиката за национална сигурност и за ефективно функциониране на системата за национална сигурност.

**Благодарности:** Този доклад е изготвен с подкрепата на Министерството на образованието и науката в изпълнение на Национална научна програма „Сигурност и отбрана“, приета с РМС № 731 от 21.10.2021 г., и съгласно Споразумение № Д01-74/19.05.2022 г.

**Бележки**

<sup>1</sup> Т. 13 на Актуализирана стратегия за национална сигурност на Република България, приета с Решение на Народното събрание от 14.03.2018 г., обн. ДВ, бр. 26 от 23.03.2018 г.

<sup>2</sup> **Попов**, Стефан, Георги **Ганев**, Юлиан **Попов** и колектив. Национална сигурност на България: рискове до 2020 – 2025 година. София: Фондация РискМонитор, 2013, с. 9. ISBN 978-954-2914-20-4.

<sup>3</sup> Т. 174 на Актуализирана стратегия за национална сигурност на Република България, приета с Решение на Народното събрание от 14.03.2018 г., обн. ДВ, бр. 26 от 23.03.2018 г.

<sup>4</sup> Чл. 3 на Закона за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност, в сила от 01.11.2015 г., обн. ДВ, бр. 61 от 11 август 2015 г., изм. ДВ, бр. 94 от 13 ноември 2018 г., изм. ДВ, бр. 69 от 4 август 2020 г.

<sup>5</sup> **Манев**, Евгени. Стратегия за национална сигурност на Република България. – В: *Юридически сборник*. Том XXIV. Център по юридически науки на Бургаския свободен университет, 2017, с. 26. ISSN 1311-3771.

**References/Литература**

1. **Vahchevanov**, Goergi. Sistema za natsionalna sigurnost. Darjavni institutsii i operativni komponenti. Sofia: Voenna akademiya „Georgi Stoykov Rakovski“, 2007, s. 27.

[**Бахчеванов**, Георги. Система за национална сигурност. Държавни институции и оперативни компоненти. София: Военна академия „Георги Стойков Раковски“, 2007, с. 27.]

2. **Manev**, Evgeni. Globalna, regionalna i natsionalna sigurnost. Sofia: Softtreid, 2012, s. 476. ISBN 978-954-334-141-2.

[**Манев**, Евгени. Глобална, регионална и национална сигурност. София: Софттрейд, 2012, с. 476. ISBN 978-954-334-141-2.]

3. **Bogdanov**, Plamen. The Role of the National Security Strategy in the National Security of the United State of America. Romanian Military Thinking “Dynamics of Security Architecture in the Wider Black Sea Area, in the Context of the Conflict in Ukraine and the New Nato Strategic Concept”. International Scientific Conference Proceedings, 4th edition. Security Studies and Military Science International Conference, Organised by the Defence Staff of Romania, Bucharest, November 2022, pp. 42 – 57. Print: ISSN 2668-7984, ISSN-L 2668-7984. Online: ISSN 2668-8115. DOI: 10.55535/RMT.2022.4.

**За автора**

**Пламен Богданов** е бивш офицер от Военновъздушните сили и ректор на Националния военен университет „Васил Левски“, а понастоящем е доцент в катедра „Национална сигурност“ на УниБИТ. Професионалните му интереси са свързани с теорията и практиката на военните конфликти, схващанията за използване на въоръжените сили и експедиционните операции. Има над 50 публикации в областта на глобалната, регионалната и националната сигурност.

**За контакт с автора:** p.bogdanov@unibit.bg

## **SOME PROBLEMS OF THE NATIONAL SECURITY STRATEGY OF THE REPUBLIC OF BULGARIA**

**Plamen Bogdanov**

*University of Library Studies and Information Technologies*

**Abstract:** The paper examines the current Updated Strategy for National Security of the Republic of Bulgaria, presenting some theoretical and practical-applied problems in its content and publication. Conclusions were made for necessary changes to be reflected in a new national security strategy.

**Keywords:** national security, strategy, review, report.

### **About the Author**

Plamen Bogdanov, PhD is a former Air Force officer and Rector of Vasil Levski National Military University. Currently he is associate professor in National Security Department of the University of Library Studies and Information Technologies. His professional interests are related to the theory and practice of military conflicts, concepts of use of armed forces and expeditionary operations. He has more than 50 publications in the field of global, regional and national security.

**To contact the Author:** [p.bogdanov@unibit.bg](mailto:p.bogdanov@unibit.bg)