



# IT 4 Sec Reports

*Колективна отбрана и сигурност –  
амбиции и възможности*

**Венелин Георгиев  
Тодор Тагарев**

*Balancing Ambitions and Resource Constraints in  
Shaping Collective Security and Defence Policies*

**Venelin Georgiev  
Todor Tagarev**

95

---

## *Колективна отбрана и сигурност – амбиции и възможности*

**Венелин Георгиев, Тодор Тагарев**

---

Институт по информационни и комуникационни технологии – БАН  
секция “Информационни технологии в сигурността”

[www.IT4Sec.org](http://www.IT4Sec.org)

София, януари 2012 г.

Венелин Георгиев, Тодор Тагарев, Колективна отбрана и сигурност – амбиции и възможности, *IT4Sec Reports 95* (Национална научна конференция на тема: “Колективната и националната сигурност и отбрана в контекста на динамичните промени в геополитическата среда и по-рационалното използване на намалените отбранителни разходи в страните от НАТО и ЕС”, Централния военен клуб – София, 30 и 31 януари 2012 г.).

**IT4Sec Reports 95 „Колективна отбрана и сигурност – амбиции и възможности”**. В доклада се прави анализ на влиянието на основните фактори, които следва да бъдат отчитани при търсене на баланс между политическите амбиции и ресурсните ограничения (възможности), идващи от снижените отбранителни бюджети на голяма част от страните в Европа. Представени са три възможни перспективи.

На първо място се разглеждат възможностите, които предоставя всеобхватния подход, разбран в по-широк смисъл като взаимна подкрепа на интересите, стратегиите и способностите на международните играчи, взаимодействието между военни и цивилни институции, ефективно партньорство между публични организации, неправителствени организации и частни компании, както и портфолио от способности, в което по един рационален начин са балансирани възможностите за превенция с инвестициите за защита, ранно предупреждение, бърза реакция и управление на последствията. На второ място, в доклада разбирането по отношение на отбранителните способности е разширено и допуска балансиране на инвестициите в оперативни способности и защитни мерки, насочени към снижаване на уязвимостта, „меки” средства за формиране на регионалната среда за сигурност (дипломатия в областта на отбраната и сигурността, подкрепа на нарастване на ниво на добро управление в отделни страни, подкрепа при изграждане на демократични институции и т.н.), готовност и възможности за ранно предупреждение за промените в средата за сигурност, организационна гъвкавост (подвижност). На трето място се обръща внимание на търсенето на по-висока ефективност при изграждането и поддържането на отбранителни способности чрез съвместно придобиване на отбранително продукти както между страните-членки, така и между организации от националния сектор за сигурност.

Центърът за мениджмънт на сигурността и отбраната към Българската академия на науките участва в реализирането на методологии и средства, подпомагащи процесите за взимане на решения. В рамките на национален изследователски проект, центърът разработи методология за базирано на сценарии, междуинституционално на ресурсите и способностите при кризи. Той е част от международен консорциум, работещ по проекта FOCUS ([www.focusproject.eu](http://www.focusproject.eu)), в който се използва сценарийния подход за планиране и осигуряват възможности за свързване на решенията с възможностите за разпределение на ресурсите в комплексна среда и условия на неопределеност.

Venelin Georgiev, Todor Tagarev , Balancing Ambitions and Resource Constraints in Shaping Collective Security and Defence Policies, *IT4Sec Reports 95* (National conference "Collective and National Security and Defence in the Context of a Dynamic Geo-political Environment and Austerity", Sofia, 30-31 January 2012)

**IT4Sec Reports 95 „Balancing Ambitions and Resource Constraints in Shaping Collective Security and Defence Policies”**. The paper presents conceptual views in support of decision-makers willing to explore a wider space of security policy options. It outlines the major factors to be taken into account in the search for a balance between policy ambitions and the constraints resulting from reduced budgets in most European countries and presents three complementary perspectives.

First, it looks at the opportunities provided by the comprehensive approach understood broadly as mutual reinforcement of interests, strategies and capabilities of a number of international actors, interaction between civilian and military players, efficient partnerships of public organizations, non-governmental and private actors, and capability portfolios that balance in a rational manner opportunities for prevention with investments in protection, early warning, quick reaction and consequence management. Secondly, it calls for an understanding of capabilities much broader than the one prevailing so far. Such understanding allows to balance investments in (1) operational capabilities and protective measures aimed to reduce vulnerabilities; (2) soft tools for shaping the regional security environment, e.g. security and defence diplomacy, support to the enhancement of good governance in fragile countries, support to building democratic security institutions, etc.; (3) awareness and early warning for changes in the security environment; and (4) organizational agility. The third venue is to seek higher efficiency in the development and maintenance of capabilities using, for example, joint or cooperative procurement and maintenance both among allies and among national security sector organizations.

The Centre for Security and Defence Management (CSDM) at the Bulgarian Academy of Sciences has been involved in the development of methodologies and tools supporting respective decision making processes. In a national research project CSDM developed a methodology of scenario-based, interagency planning of crisis resources and capabilities. It is also part of an international consortium performing research in the FOCUS project ([www.focusproject.eu](http://www.focusproject.eu)) that uses scenario foresight and provides opportunities to track decisions on resource allocation in complex environments.

**Доц. Венелин Георгиев** работи в Центъра за мениджмънт на сигурността и отбраната при ИИКТ-БАН. Притежава професионален опит и познания в областта на стратегическия мениджмънт на отбраната, натрупан в периода на работа като експерт в МО. Професионалните и научните му интереси са насочени в областите за програмно управление на ресурси, отбранителна аквизиция и управление на риска, аналитични методи за икономически анализ, иновации и инвестиции. За контакти: e-mail: [georgiev@defencemanagement.org](mailto:georgiev@defencemanagement.org); [www.defencemanagement.org](http://www.defencemanagement.org)

**Тодор Тагарев** е ръководител на секция “Информационни технологии в сигурността” [www.IT4Sec.org](http://www.IT4Sec.org) в Института по информационни и комуникационни технологии на БАН и Центъра за мениджмънт на сигурността и отбраната, [www.defencemanagement.org](http://www.defencemanagement.org), главен редактор на *Information & Security: An International Journal*, <http://infosec.procon.bg> и един от основателите на Съюза на офицерите от резерва “Атлантик”.

© Венелин Георгиев, 2012 г.

© Тодор Тагарев, 2012 г.

*Редактори:* доц. Тодор Тагарев, доц. Велизар Шаламанов, доц. Венелин Георгиев,  
доц. Златогор Минчев

Основните параметри или променливи, използвани в доклада с цел анализиране на ефективността на колективната отбрана и нейния продукт – колективната сигурност, са нивото на амбиции и съответстващото им ниво на (ресурсни) възможности за реализиране на тези амбиции. Очевидно е, че и двете променливи сами по себе си са достатъчно комплексни величини и самите те си заслужава да бъдат обект на отделни изследвания. Друго общо свойство на двете променливи е тяхната динамичност, т.е. с течение на времето те изменят не само своите стойности, но и своето съдържание. Като трето общо свойство на използваните променливи следва да се отбележи, че влияние върху техните (количествени и качествени) стойности оказват както вътрешни (икономически, социални, политически, технологични и др.) фактори, така и външни фактори, които е трудно и дори често пъти невъзможно да бъдат управлявани в посока към нарастване на колективната отбрана и сигурност.

Като примери от съвкупности или системи от амбиции могат да бъдат представени онези по отношение на приноса на страната ни към системата на колективната отбрана и сигурност, такива, каквито са дефинирани в някои от актуалните към момента концептуални и планиращи документи:

**(амбиции на базата на резултатите от проведено научно изследване „Производствен модел и анализ на разходите за отбрана” през 2008 г.)**

- В областта на програмното управление на ресурсите за отбрана:
  - внедряване на производствен модел в инструментариума на ИСУРО до ниво основна програма
  - усъвършенстване на програмната структура на програмите за развитие на ВС
  - създаване на аналитични звена в рамките на основните програми с цел внедряване на производствения модел
- В областта на отбранителната аквизиция:
  - разработване и приемане на иновационна стратегия на отбраната
  - внедряване на концепцията за портфейлно управление на инвестиционните проекти в отбраната
  - финансиране на инвестиционните проекти в отбраната

**(амбиции съгласно Доклада за състоянието на отбраната и ВС през 2010 г.)**

- Продължаване на усилията за постигане на реални резултати в изграждането на способности и поддържането им в необходимата готовност, за изграждане на маневрени боеспособни формирования за участие в многонационални съвместни операции, за подобряване на качеството на бойната подготовка и качеството на военното образование и за повишаване на оперативната съвместимост.
- Задача с висок приоритет: осигуряване носенето на бойно дежурство у нас във въздуха, на море и по суша, участието на българските военни контингенти зад граница в мисии и операции, както и подготовката на планираните сили и средства в готовност към Силите за отговор на НАТО и Бойна група на ЕС „ХЕЛБРОК”.
- Усъвършенстване на правно-нормативната база, регламентираща отбраната и въоръжените сили чрез разработване и реализиране на Закон за резерв на въоръжените сили на Република България и Закон за военното разузнаване.
- Преструктуриране на стратегическото ниво и създаване на интегрирано в пълна степен Министерство на отбраната и реорганизация на оперативните щабове на Видовете въоръжени сили, Съвместното оперативно командване и Щаба по осигуряването и поддръжката.
- Преструктуриране на военно-образователната система с качествено нов подход на обучение.
- Създаване на стройна система за разработване, съгласуване, одобрение и въвеждане в практиката на Националната отбранителна стратегия и доктрините на въоръжените сили.
- Подобряване управлението на жизнения цикъл на отбранителните продукти чрез ефективно управление на системата за аквизиция.
- Приемане на Дългосрочен инвестиционен план-програма за модернизация на Въоръжените сили до 2020г. и осигуряване на оптимален баланс между планираните способности и разполагаемите ресурси.
- Разработване на инвестиционен проект за многоцелеви боен самолет.

**(амбиции на базата на Плана за развитие на ВС на РБ, аналогични на тези в Бялата книга за отбраната)**

➤ по мисия Отбрана

- въоръжените сили защитават суверенитета и териториалната цялост на страната с всички разполагаеми сили и средства. Тази защита се осъществява в условията на активиран чл. 5 от Вашингтонския договор и въоръжените сили я изпълняват съвместно със сили и средства за колективна отбрана на НАТО, определени в системата на общото планиране на Алианса, като част от тях своевременно са развърнати на българска територия.
- въоръжените сили осъществяват наблюдение, контрол и защита на въздушното пространство в рамките на интегрираната система за противовъздушна отбрана на НАТО, в т. ч. водене на самостоятелен "Air Policing", а в перспектива и чрез участие в системата за противоракетна отбрана на НАТО; наблюдение и защита на морските пространства; поддържане в готовност на системата за ранно предупреждение и управление; поддържане на необходимите национални способности в състояние за функциониране в съюзната система за колективна отбрана.

➤ по мисия Подкрепа на международния мир и сигурност

- Въоръжените сили поддържат готовност за участие в многонационални съюзнически и коалиционни сили за операции, провеждани от НАТО, ЕС, ООН или коалиции от държави, в отговор на кризи извън територията на страната (извън условията на член 5 от Северноатлантическия договор). Въоръжените сили на Република България участват със сили и средства с общ личен състав до 10 на сто от състава на Сухопътните войски.
- в количествени параметри този принос се изразява в участие в продължителни операции с ротация едновременно със: един усилен батальон (бойна група) или повече на брой малки подразделения и средства от видовете въоръжени сили с въоръжение и техника в рамките на ресурсния еквивалент на нивото на амбиция (средно с 1000 души). Военновъздушните сили участват с два хеликоптера без ротация за период 6 месеца в рамките на една година и с необходимия личен състав; Военноморските сили участват с декларираните сили в рамките на ресурсния еквивалент за участие на една фрегата за период от 3 до 6 месеца в рамките на една година; За участие в операциите се осигуряват логистични елементи по целесъобразност.

➤ по мисия Принос към националната сигурност в мирно време

- Въоръжените сили подпомагат действията на другите национални институции, като предоставят налични подготвени формирования в рамките на съществуващите способности съгласно разработените планове. На територията на Република България въоръжените сили са в готовност да предоставят в подходяща степен готови за използвани сили и средства. Броят на личния състав и количествата средства ще нарастват в зависимост от степента на заплахата (условията на кризата) в рамките на съществуващата организационна структура.



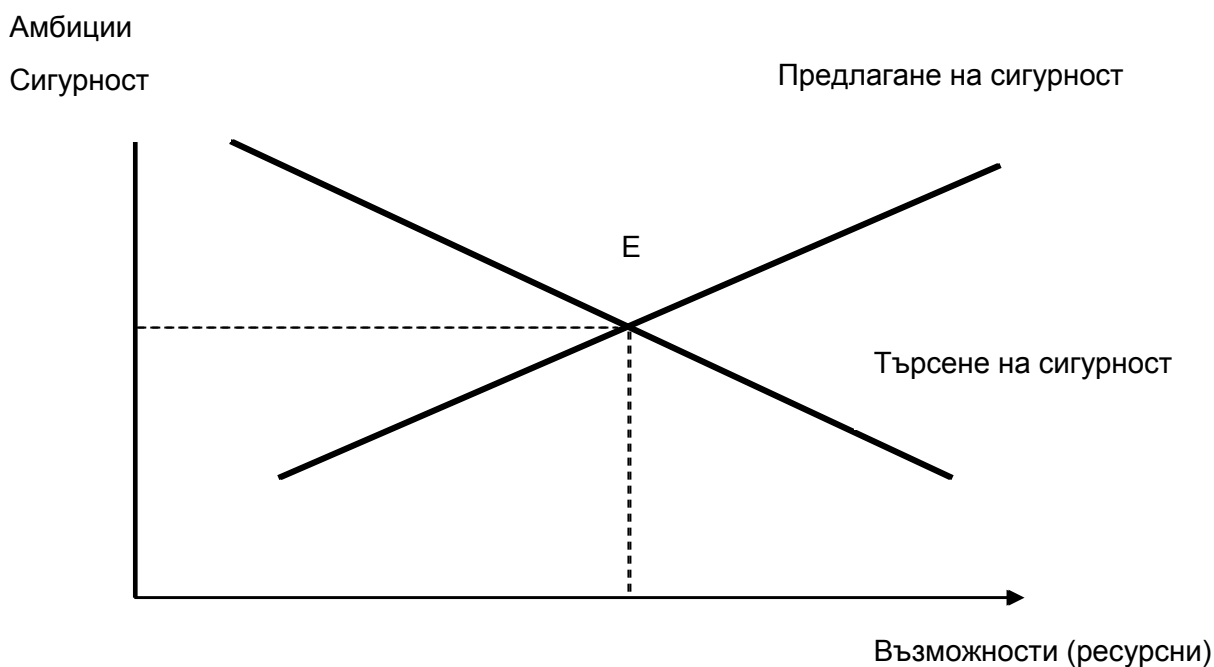
**(амбиции на базата на Инвестиционния план-програма на МО до 2020 г.)**

- Амбицията е с Инвестиционния план-програма да се внесе ред и прозрачност в разходването на капиталовите средства от бюджета на МО и да се набележат основните направления за модернизация на БА, като основен принцип е постигане на баланс между потребностите от способности на ВС и наличните ресурси.
- Инвестиционният план-програма има за основна цел да осигури придобиване на способностите, заложи в Плана за развитие на ВС, като формира единна интегрирана рамка на капиталовите разходи, включваща придобиване, интегрирана логистична поддръжка, извеждане от въоръжение и/или модернизация на въоръжение, техника, оборудване и инфраструктура на отбраната, чрез реализация на инвестиционни и инфраструктурни проекти.
- Инвестиционният план-програма е съобразен със следните допускания:
  - осигуряване на средногодишна бюджетна рамка от 1,5% от БВП за неговото реализиране;
  - тенденциите в оценката на средата за сигурност, очертани в Бялата книга и Плана за развитие на ВС в средносрочен период до 2014 г. ще се запазят в дългосрочния период на неговото изпълнение.

По отношение на другата променлива – ресурсните възможности за осигуряване на възприетото ниво на амбиции, може да се каже че под въздействието на световната икономическа и финансова криза, както и на вътрешни фактори тази променлива търпи промени, за които е характерна висока динамичност и негативна тенденция на изменение.

Връзката между двете изследвани променливи – амбиции и възможности, може да бъде дефинирана от различни гледни точки, при което да се получи картината за търсене и предлагане на сигурност в контекста на колективната отбрана. Нека приемем, че с нивото на амбиции се измерва степента на сигурност, която се предоставя на обществото, т.е. колкото по-високи са амбициите в отбраната, толкова по-високо е нивото на колективната сигурност. Да допуснем също така, че с нивото на възможностите се описват основно ресурсните възможности за осигуряване на амбициите, свързани с колективната отбрана и сигурност, т.е. с колкото повече ресурсни възможности разполагаме, толкова по-високо може да бъде нивото на амбиции и съответно по-висока степента на сигурност в рамките на колективната отбрана. Прекомерното нарастване на необходимите ресурси за осигуряване на нивото на амбиция на колективната отбрана би довело до снижаване на готовността на данъкоплатците да подкрепят амбициозните нива на колективна сигурност и би наложило търсене на нови инструменти (средства) за предоставяне на нужната сигурност.

Пример за подобни инструменти са т.нар. "меки" инструменти, сред които попадат подкрепата за реформи на сектора за сигурност и институционализиране на добро управление (good governance) в определени страни и региони чрез прозрачност, демократичен контрол, отчетност, интегритет, противодействие на корупцията, подкрепа за внедряване на принципи и практики на ефективен мениджмънт в отбраната и т.н. На фигура 1 са представени в графически вид линиите на търсене и предлагане на колективна отбрана и сигурност и съответното равновесно положение (точка Е), на която отговарят равновесното ниво на амбиции и равновесните възможности..



**Фиг. 1. Равновесно положение на търсенето и предлагането на сигурност**

Линията на предлагане на сигурност включва всички точки, чиито координати представляват съответни нива на амбиция в колективната отбрана и отговарящите на тях нива на ресурсни възможности за осигуряване. Очевидно е, че с нарастване на ресурсните възможности, нарастват и нивото на амбиция, а от там и нивото на колективна сигурност. Обратното също е вярно. От своя страна, линията на търсене на сигурност от страна на обществото включва всички точки с координати, представящи размера на ресурсните възможности, което това общество е склонно да заплати чрез своите данъци и съответните нива на сигурност, която ще получи и която се изразява с помощта на нивата на амбиции в колективната отбрана. С нарастването на необходимите ресурсни възможности, намалява нивото на отбранителни амбиции, а от там и нивото на сигурност, която обществото би искало да получи за сметка на колективната отбрана. В пресечната точка на двете линии (точка Е) се постига равновесие между търсенето и предлагането на сигурност за обществото при съответните нива на амбиция за колективната отбрана и съответстващите ресурсни възможности. Предвид на множеството влияещи фактори, сред които попадат динамичните промени в геополитическата среда, икономическата и финансова криза, промени в съдържанието и интензивността на актуалните заплахи за сигурността, измененията в ценностните системи на различни общности от хора и т.н., равновесието между търсенето и предлагането на сигурност чрез колективна отбрана не е устойчиво състояние и често се наблюдават отклонение от равновесната точка Е.

Интерес представлява изследването за това кои са значимите фактори (детерминанти), които влияят върху линията на предлагане на сигурност чрез колективна отбрана и като следствие водят до отклонение от равновесното състояние и как може да се противодейства на тяхното влияние в посока към възстановяване на равновесието.

Аналитичният вид на функцията на предлагане на сигурност чрез нивата на амбиция на колективната отбрана има вида:

$$S_s = f(R, K, I, V, \dots) \quad (1)$$

където:  $S$  – сигурност, изразена чрез нивата на амбиция

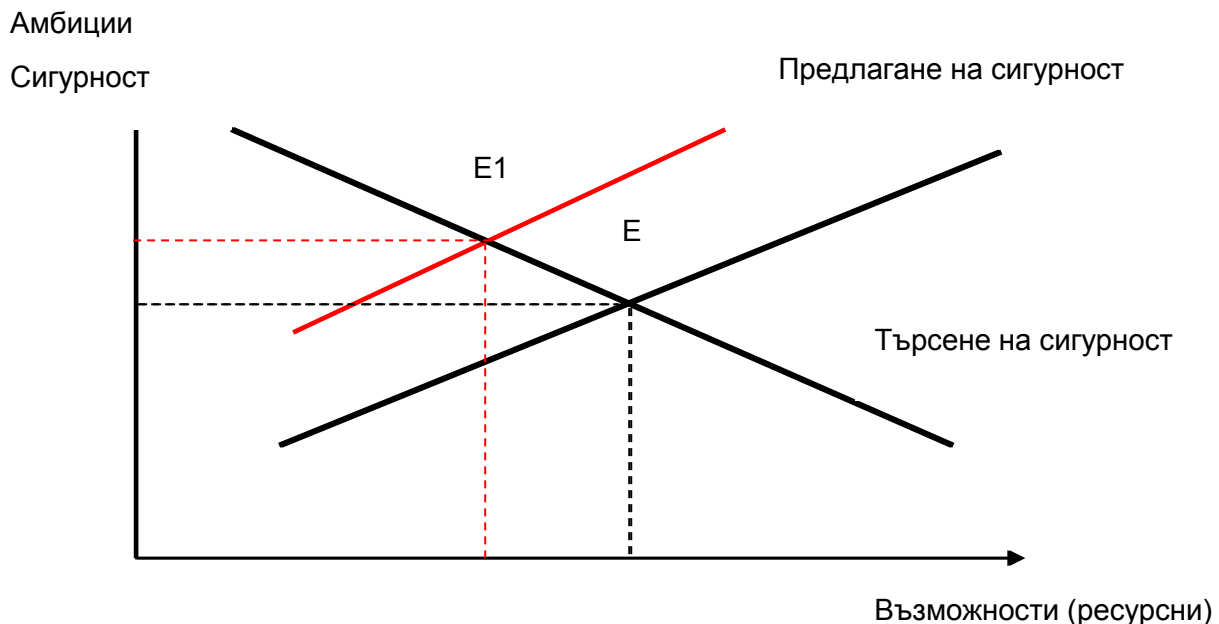
$R$  – (ресурсни) възможности

$K$  – икономическа и финансова криза

$I$  – динамика на международните отношения

$V$  – промени в ценностните системи на общности от хора

Очевидно размерът на предлаганата сигурност, изразена с помощта на амбициите на колективната отбрана, зависи в най-висока степен от размера на разполагаемите (ресурсни) възможности.



**Фиг. 2. Изместване на кривата на предлагане на сигурност при снижаване на нивото и интензивността на заплахите**

При промяна на тези възможности в количествен и/или качествен аспект ще се изменя и нивото на амбиция, а като следствие и размера на сигурността, предоставяна на обществото. В този случай, при равни други условия, ще се наблюдава движение по кривата на предлагане на сигурност, показана на фигура 1.

При изменение на някоя от другите детерминанти, оказващи влияние върху предлагането на сигурност ще се наблюдава изместване на кривата на предлагане на сигурност, при което като резултат ще се достига до нова равновесна точка  $E1$  между търсенето и предлагането на сигурност чрез колективната отбрана (виж фиг. 2).

Като пример: в случай, че т.нар. „меки“ средства или инструменти доведат до елиминиране или значително снижаване на част от заплахите за сигурността, то линията на

предлагане на сигурност ще се измести нагоре и наляво. При това положение колективната отбрана ще бъде в състояние да постига по-високи нива на амбиция при по-ниски нива на необходими (ресурсни) възможности. От дадения пример се извежда необходимостта да бъде изследвано влиянието на онези „немонетарни“ фактори, които биха позволили постигане на по-високи нива на амбиции за колективната сигурност при необходими по-малки размери на (ресурсните) възможности, или казано по друг начин – изместване на кривата на предлагане на сигурност нагоре и наляво. В доклада са изброени няколко от т.нар. „немонетарни“ фактори, чието влияние върху предлагането на сигурност е аналогично на описаното по-горе.

Концепцията „Smart Defence” или „интелигентна отбрана” представлява инструмент за повишаване на ефективността на процесите, с чиято помощ се формира и реализира колективната отбранителна политика. Прилагана по подходящ начин тази концепция би осигурила по-ефективно използване на занижените разходи за отбрана в интерес на инвестиционните проекти, имащи за цел изграждане и поддържане на необходимите на колективната отбрана отбранителни способности. Източниците на повишената ефективност, предоставяни от концепцията за интелигентна отбрана са т.нар. „sharing and pooling” на отбранителни способности, сближаване на процесите на планиране на страните-участнички в колективната отбрана, реализиране на международни инвестиционни проекти с извличане на ползи от ефекта на икономия от мащаба и т.н.

На второ място като подходящо средство за постигане на преследваните цели е стремежът към яснота, конкретност, прозрачност и детайлизираност при дефиниране на политики, цели и амбиции в областта на отбраната, разглеждайки по съвременен начин комплекса от инструменти, които министерство на отбраната и въоръжените сили могат да прилагат при реализирането на един всеобхватен подход (comprehensive approach) към сигурността. В това число:

- ясно дефиниране на амбициите за регионалната роля на България по въпросите на сигурността и отбраната (в рамките и при отчитане на динамиката на събитията в югоизточна Европа, разширения черноморски регион, Северна Африка и Близкия изток и други региони и страни от особен интерес);
- дефиниране, заявяване и реализиране на интересите на България при формулирането на отбранителната политика на НАТО и ЕС;
- разпределение на ролите и отговорностите в сектора за сигурност, в частност:
  - какво се очаква от въоръжените сили по отношение на мисията за защита на населението и критичната инфраструктура, противодействие на тероризма и организираната престъпност, нелегален трафик на хора, наркотици, оръжие и технологии с двойно назначение;
  - каква роля се очаква да имат въоръжените сили при изграждане на способности за посрещане на новите предизвикателства към сигурността, например в противодействието на кибернетични заплахи, осигуряване на достъп до и транспортиране на енергийни ресурси и т.н.
- при разработване на съответни стратегии следва да се отчитат възможностите и потенциалната ефективност не само на реактивни действия, но и на действия по превенция и формиране на подходяща среда за сигурност;

- базиране на усилията към колективната отбрана освен на всичко друго и на информирано обществено мнение. В тази връзка и като пример, като че ли обществото все още не е убедено в необходимостта от участието ни в операции като тези в Афганистан или Либия;
- обръщане на специално внимание не само към изграждане на едни или други отбранителни способности с конкретно предназначение при използване, а и на високо ниво на гъвкавост при генерирането на отбранителни способности предвид високата степен на неопределеност на средата за формиране и реализиране на отбранителната политика;
- не на последно място по важност следва да се отбележи като средство на преследваните цели, че за да говорим за "интелигентна отбрана" трябва да имаме висока степен на прозрачност на процесите на взимане на решение. Това не може да се случи, ако нямаме измерители за резултатите, процес на генериране и обективно сравняване на алтернативи, прилагане на мениджърски инструменти каквито са стратегическата карти, балансираната система от показатели за ефективност и т.н.

Обръщайки се към практиката можем да отбележим резултати, изразяващи се в приложението на някои от изброените по-горе средства за балансиране на нивата на амбиция и (ресурсните) възможности в рамката на колективната отбрана и сигурност. В доклада се обръща внимание на два от тях, в които основна роля играе Центъра за мениджмънт на сигурността и отбраната

- в рамките на проекта, възложен от министерство на отбраната, центърът разработи и трансферира технология за планиране на военновременните способности на отбранителната система на страната, базирано на сценарии. В комплекта от проектни продукти се включват също така набор от контекстни и ситуационни планиращи сценарии, класификация на жизнено важните за обществото области, в интерес на чиято сигурност се изграждат отбранителни способности, модел за сключване на рамкови споразумения и възлагане на поръчки на изпълнителите на военновременни задачи и т.н. Като краен резултат, с помощта на новата технология в момента тече процес на разработване на държавен военновременен план.
- в рамките на международен консорциум, ЦМСО участва в проект, финансиран по линия на седма рамкова програма на ЕК по темата Сигурност. Основната цел на този проект се състои в това, на базата на прилагането на всеобхватен подход да бъдат дефинирани сценарии за развитие на научните изследвания в ЕС в подкрепа на общата политика за отбрана и сигурност.

И двата проекта са насочени към резултати, които да позволят запазване и повишаване на нивото от амбиции по отношение на колективната сигурност в условия на силна ограниченост на (ресурсните) възможности.

В заключение може да се каже, че въпросът за балансиране на амбициите на колективната отбрана и сигурност с разполагаемите възможности е един от фундаменталните икономически въпроси на сигурността изобщо. По тази причина, съдържателни отговори на същия въпрос могат да бъдат дадени само на базата на достатъчно фундаментални и общоприети теоретични концепции. Всички опити за едностранно представяне на проблема чрез силата на нормативната теория могат да дадат някакъв отделен и неясен нюанс, но не и да отговорят по същество.