

## СТРАТЕГИЯ ЗА НАЦИОНАЛНА СИГУРНОСТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

професор, доктор Евгени Петров Манев

Университет по библиотекознание и информационни технологии  
e.manev@unibit.bg

## THE NATIONAL SECURITY STRATEGY OF THE REPUBLIC OF BULGARIA

Professor Evgeni Petrov Manev

University of Library Studies and Information Technologies  
e.manev@unibit.bg

***Анотация:** Изследването прави анализ на отделни важни елементи от съдържанието на стратегия за национална сигурност на Република България от 2011 г., базирайки се на научни теоретични постановки. Обосновава възможни пътища за усъвършенстване на организационните процеси за разработване на Стратегията за национална сигурност за Република България както и за нейното съдържание и практическа приложимост.*

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

***Abstract:** The research analyzes some important elements of the content of the National Security Strategy of the Republic of Bulgaria 2011 based on the scientific theories. It points out important ways to improve the organizational processes for the development of the National Security Strategy for the Republic of Bulgaria and its content and practical applicability as well.*

***Key words:** nationaln, strategy, security, content, structure.*

### *Поставяне на проблема*

Сигурността на индивида и средата в която живее е от първостепенно значение както за неговото физическо оцеляване така и за личностното му развитие. За да се постигне необходимата за това сигурност трябва да се извършат множество взаимно свързани дейности в определени последователности в определен времеви интервал и в различен обем. Следователно за да се постигне и поддържа необходимото ниво на сигурност следва да се изгради и изпълни конкретна стратегия. На човека е отредено да живее в социална среда, която на съвременния етап е организирана в национални структури (държави), регионални и световни (глобални) организации, в които държавите участват като легитимни представители на дадена нация. Следователно държавата има необходимост от качествена и своевременно адаптирана към динамиката на промените стратегия за национална сигурност.

### *Определение и основни теоретични постановки за стратегията.*

Стратегията на държава е призвана да представи пътя по който да се постигнат националните цели в определен времеви интервал.

Факторите от които зависи процесът на изработване, съдържанието и структурата на стратегията за национална сигурност (СНС) на държавата са много, разнообразни

и трудни за дефиниране в метрични рамки. Това не означава, че трябва да се отказваме от решаването на този труден проблем. Тези фактори могат да се класифицират по различни критерии. От гледна точка на разбирането на държавата като сложна социална система, функционално-архитектурната структура на държавата и организационно-културна рамка на нацията, те могат да се обединят условно в две основни взаимосвързани групи: външни и вътрешни.

От своя страна външните фактори, които оказват решаващо влияние върху СНС могат условно да се разделят също на две взаимосвързани групи: глобални и регионални. Поради факта че всяка една група изключително разнообразна и е подвластна на много фактори, целесъобразно е да се разгледат основните от тях, без да се подценяват и останалите, които не се обект на настоящото разглеждане.

*Няколко принципи изисквания от научна гледна точка:*

1. Държавата като рекурсивна система от регионалната и глобална системи задължително е подвластна на системните закони. Следователно и СНС на държавата следва да отчита тези закони и в никакъв случай да не допуска постановки противоречащи на тях. Това означава, че при разработване на СНС е задължително да се спазват изискванията на научния подход.

2. СНС трябва да отчита текущото състояние и прогнозните тенденции за развитие на по-старшите системи – регионалната и глобалната и тяхното взаимодействие. Тези прогнози трябва да бъдат направени на базата на научни теории и методи, а не на учения, които имат различна степен на идеологеми.

3. СНС трябва да отчита и системните връзки на вътрешните за държавата рекурсивни системи и да не се допускат противоречия с природните системни и социални закони в регулаторна база. Това означава, че трябва добре да се прилагат императивните изисквания на законите на системите и съдържанието на СНС да е съобразено с това изискване.

4. Всички стратегически цели, задачи и необходими ресурси, в това число времевите и интелектуални, трябва да се представят с възможно най-добри текстове, позволяващи измерване на постиженията, необходимите ресурсите за тях и конкретни срокове. Добре известна е аксиомата в научния подход, че нещо което не може да се измерва то не може да се управлява. Обикновено текстовете в сега действащата стратегията са „обтекаеми и витиевати” имащи желателен и информативен характер, което е в противоречие с посочените по-горе изисквания. В контекста на СНС липсва концепцията за развитие на страната, целите за постигане с техните измерими показатели – времеве, количествени и качествени. Този подход има двояко послание. Първото е, че каквото се направи през периода на действие на стратегията все е „правилно” от гледна точка на авторския колектив на стратегията, както и на разгледащите и утвърждаващите я органи. Второ, това не позволява управление на процесите за постигане на националните цели и защита на националните интереси, поради факта, че те са само изброени и нищо повече не е казано в конкретика, която да позволява измерване на постиженията и отчитане на резултатите. Поради този основен недостатък СНС не изпълнява ролята си на такава, не се ползва и не може да играе ролята си на пътеводител на другите процеси в държавата в сферата на сигурността.

*Основни глобални концепции оказващи влияние на съдържанието и структурата на СНС.*

На първо място трябва да се отчита взаимодействието на господстващите геополитически концепции и стратегии на основните играчи или на основните групи играчи в глобалните световни процеси. Като такива могат да се обособят и посочат няколко групи световни играчи:

1. Групата на страните от Западния свят начело със САЩ в геополитиката на които най-общата обединяваща платформа е концепцията за „Единен световен ред”. Същата е еманация на теорията на „Неолиберализма”, а последната е развитие на Либералната теорията. Идеята е хубава – единен световен ред, който ще осигури подобри условия за свободно движение на капитали, стоки и трудови ресурси. В научната литература се посочва, че двигател на този процес са големите световни транснационални субекти, които имат за цел подобряване на условията за техния бизнес. Така ли стоят нещата за малките или средните, според някои класации на държавите в Европейския съюз държави, каквато е Република България? Определено движението на светът в посока на „единен световен ред” е в позитивна посока. Но тук за нашата страна е важен въпросът дали това е в същата степен добро както за големите държави от формата G7-20, от които са основните шеархолдъри на големите транснационални компнии. Внимателен анализ на процесите показва, че ползи има и за страните от групата в която се намираме и ние – Република България но разликата е, че ползите за двете групи държави са неразмерни в количествено и качествено отношение.

От гледна точка на теорията за трипластовото развитие на света, Република България се намира в групата на полупериферията, за която е извесно, че въпреки усилията на тези страни да настигнат страните от център – най-развитите страни в света, те все по-осезаемо изостават от тях. Това изглежда парадоксално. Но логичното обяснение е, че въпреки по-малкия процентен ръст и годишният им брутен вътрешен продукт спрямо този на страните от полупериферията, ножицата в стандартите все повече се разтваря. Това означава, че изоставането ни става все по-голямо въпреки усилията ни да ги стигнем. Това се обяснява с факта, че въпреки по-малкия годишен ръст в икономиката развитите страни произвеждат по-голямо количество нетна маса блага и се развиват по-бързо от страните в полупериферията, в която група сме и ние.

Другата обективна действителност е, че Република България е малка рекурсивна система както в регионален мащаб – Европейския съюз така и в глобален мащаб. Базирайки се на известните системни закони имаме обективната предопределеност на мястото в двете системи на което сме в момента или на близко около него. Тези факти изглежда предопределят нашата съдба в бъдеще. Това е така. Възниква въпросът можем ли да си търсим по-добро позициониране в регионалните системи и в глобалната система. И ако може, какви са възможните варианти или вариант. Това е въпросът за стратегическо позициониране на Република България в посочените две системи. СНС трябва да включва в себе си такива стратегически цели за държавата ни и нещо повече – да показва пътя за тяхното постигане. Такова нещо не може да се види в сега действащата стратегия както и в проекта за новата такава.

2. В контекста на концепцията за „Единен световен ред” водеща е ролята и стратегията на САЩ изразяваща се в едностранния им ангажимент да са идеолога, организатора и ръководителя на този процес в света. Това, в определен период от време след разпада на двублоковата система беше по-лесно осъществимо. Но тенденцията на развитие на мощта на други световни играчи ще налага САЩ все по-вече да се съобразява с тях в позицията си на тази роля. Това се знае добре от лидерите и стратегите на САЩ и то бе показно още на срещата на високо равнище на страните-членки на НАТО в Чикаго през 2012 г. където бе обявена концепцията за преместване на фокуса на интерес на НАТО от Европа към далечния изток. Разбира се това е нормална рефлексна реакция на хегемона да се грижи за своята лидерска позиция в света и да не допуска развитие на възникващия конкурент за тази позиция. Тази тенденция се потвърждава и от добре известната теория на Кондратов за дългите цикли на икономическото развитие на световната икономика. Според нея в края на всеки такъв ци-

къл и започването на новия става смяна на световния хегемон. Това ще в движещия мотив и обективност на световните икономически процеси, които ще определят и политическите в годините до 2030-2050, когато се очаква да е краят на настоящия и началото на следващия икономически цикъл. Не е далеч 2030 г., а нашата стратегия мълчи, няма идея какво трябва да правим за да се готвим за това. По-точно нашите творци на стратегията волно или неволно изпускат този въпрос. Освен това СНС не се занимава и с други жизнено важни стратегически проблеми на държавата ни като проблема с демографската криза както и с проблема за увеличаващата се неграмотност. Не решаването на тези проблеми ще има вторични ин от по-висок порядък последиствия в периода от следващите 10-30 години о повече.

3. Процесите на известна интеграция основно в Евразия и включването на Бразилия и Южна Африка, които можем условно да наречем Източния свят, създават втора група от държави, които защитават своите глобални геополитически интереси. Без да навлизаме в тази сложна материя следва да отбележим, че тези процеси до известна степен са резултат от няколко обективни фактора:

- На първо място от преценката на тази група страни, че приближаващата инвазия на Западната група страни към техните територии и водни пространства създава известни рискове за тях.

- На второ място от нарастващия им икономически и политически потенциал.

- На трето място, на стремежа им за по-голямо влияние върху развитието на глобалните процеси. В това отношение като пример може да се посочи концепцията на Китайската Народна Република (КНР) „Един пояс – един път.” Това е още едно потвърждение на теорията на Кондратов и е една сериозна заявка за глобално влияние в света изразено чрез тази стратегическа концепция. Тези факти не са ли достатъчни за да се осъзнаем – ако можем. За сега и в проекта на новата СНС на Република България не се забелязват такива нюанси. На какво се дължи това? Отговорът на този въпрос е обект на по-задълбочено изследване. Но очевидно е, че има нещо, което може и трябва да се направи по-добре в интерес на националната сигурност на Република България. И трябва да се направи. В България има много подготвени учени и експерти, които могат да бъдат полезни в това отношение и които не се поддават на изкушението да са „творци” на теории и стратегии звучащи приятно за ушите на властващите. Необходимо е да се използва целия научен потенциал на тези учени и експерти. Не трябва да се подценява и експертната на хората от държавната администрация, които не са подвластни на политическите настроения на деня. За целта трябва да се организира процесът на преглед на СНС с нормативна уредба. Такова становище е предложено на ръководството на известно министерство още през 2006 г. (нарочно не споменавам кое е това министерство). Видимо културата на нашия управленски състав е далеч от тази визия все още.

В глобален план може да се приеме, че тези две концепции включват в себе си пълно или частично други концепции на водещите играчи от всяка една от двете групи страни – Западната и Източната. Това означава, че развитието на света в следващите няколко десетилетия ще се извършва под влиянието и въздействието на геополитиките на тези две глобални стратегически концепции на тези две групи държави.

Освен това заслужава внимание и факта, че САЩ и НАТО (т.е. Западната група държави) премества фокуса на вниманието си от Европа към Азия – Стратегията на НАТО от Чикаго, 2012 г. Това от своя страна стана катализатор за обединение на страните от Източната група. Засега защитата на интересите на всяка една група се извършва в полето на политиката и икономиката, гарнирани с демонстрация на възможности от силови инструменти.

Ако се базираме на теорията на Кондратов за дългите икономически цикли на развитие на световната икономика и за наличието на една държава-хегемон по време на всеки цикъл може да се обясни действието на Западната група държави и реакцията на Източните.

Тази глобална тенденция трябва да се отчита от СНС през призмата на ролята, мястото и обективните възможности на рекурсивната системна единица (държавата разглеждана като такава), с много ниска степен на относителна самостоятелност да влияе върху поведението на глобалната система. Тази обективна закономерност налага това да намери коректен текстови израз в СНС. Тези важни обстоятелства влияят решаващо при определяне на по-адекватното геостратегическо позициониране на такава рекурсивна система като нашата държава в глобалната система.

#### *Структура и съдържание на СНС*

Теоретичният модел на СНС трябва да се базира на доказани теоретични постановки за стратегията и на изводи от емпиричните изследвания на стратегиите на подобни държави с отчитане на техните цели, външни и вътрешни условия и ресурсни възможности [1], които трябва научнообосновано и творчески да се прилагат в нашата СНС. Към 2006 г. е извършен сравнителен анализ на СНС на 10 (десет) държави: САЩ, Канада, Румъния, Чешката република, Унгария, Словения, Литва, Латвия, Естония и на Република България. (Българския опит при създаването на първата Концепция за национална сигурност от 1998 г. и проекта на Стратегия за сигурност на Република България, приет и внесен в 39-ото Народно събрание с Решение № 12 на Министерския съвет от 7 януари 2005 г.)

#### *Основните изводи в резултат на анализа са:*

- Във всички държави се използва понятието „стратегия” с изключение на България и Естония, в които се използва понятието „концепция”.
- Всички държави в заглавието определят стратегията си като стратегия за „национална” сигурност с изключение на Чешката република и на български проект – концепции.
- Националните интереси и споделените общочовешки ценности се приемат за изходен пункт при разработването на СНС от повечето държави, чиято защита е основната крайна и неотменна цел на стратегиите за сигурност.
- Анализите показват, че не съществува унифицирана, единна споделена структура на стратегиите. Съдържанието на повечето включва преамбюл, увод или общи положения, оценка на стратегическата среда за сигурност, на предизвикателствата, рисковете и заплахите за националните интереси, формулирани стратегически цели и политически действия за тяхното постигане, описание на системата за сигурност и заключение.
- Характерна черта на повечето стратегии е различна степента на конкретност, специфика и дълбочина на анализ на националните интереси, стратегическата среда, стратегическите цели и политиките за постигането им. Текстовете в повечето от тях **не предлагат метрични характеристики**, дори и качествени такива. Което прави невъзможно измерване на постиженията на стратегията, а следователно и управлението на постигане на стратегическите цели.
- В СНС на някои държави (Унгария, Чешката република) е предвидено разработването на отделни стратегии за различните аспекти на сигурността – военна (отбранителна), вътрешна, икономическа, социална, защита на природната среда, на културното наследство и т.н.
- Като важна стратегическа задача в повечето СНС е посочено усъвършенстване или реформиране на системите за национална сигурност.

- Подходите при разработване на СНС на някои от стратегиите (Унгария) се базират на предварително приети от парламента основни принципи на националната политика за сигурност и отбрана.

- Други държави (Румъния, Литва, Латвия) предвиждат изработване на закони за националната сигурност или закони за съвет за националната сигурност (отбрана) като ръководен орган.

- Като писмен документ СНС са оформени в раздели, подраздели и точки, като има и отделни изключения от тази практика.

- В нито една от изследваните СНС не е фиксиран срок на валидност. В Българската концепция е дадена характеристиката ѝ на средносрочен документ (8–10 години напред). В сега действащата СНС е посочен срокът ѝ на действие – 2020 г.

- В повечето СНС са посочени периодичността на прегледа на изпълнението на стратегията и внасянето на необходимите допълнения и изменения в нея в зависимост от измененията в средата за сигурност.

Въз основа на анализа повечето държави озаглавяват документа Стратегия за национална сигурност. Такава е и кратката практика у нас. Без да се задълбочаваме в етимологията и съдържанието на понятията концепция и стратегия обобщаваме, че те са различни и за нашата цел понятието стратегия е правилното. Освен това, пред понятието *сигурност* следва да се постави определението *национална*, което дефинира за каква сигурност става въпрос в документа. От семантична и съдържателна гледна точка правилното наименование на писмения документ е *Стратегия за национална сигурност на Република България*.

Основната фундаментална отправна точка от която позиция следва да се разработва СНС са националните интереси, които обобщаваме в понятието национален интерес.

За да е по-ясно и точно, от теоретична гледна точка ще отбележим други два важни елемента в рамките на които се дефинира националният интерес. Това са националният идеал и господстващата национална култура на дадения исторически етап в който се разработва СНС. Несъмнено между тези две понятия съществува пряка връзка и в същото време взаимна реверсивност в тяхното развитие в континуума на времето. Националният идеал се дефинира в рамките на действащата рамка на националната култура на даден исторически етап от нейното развитие. Националният идеал е онази отправна бъдеща точка до която нацията желае да достигне в определен етап от своето развитие. От това следва, че лидерите на нацията трябва да генерират националният идеал, които трябва да бъде в рамките на съществуващата национална култура към момента. Да го представят на хората от нацията, които да го споделят и възприемат като пътеводна звезда в своето развитие.

*Какво е СНС и какво е нейното предназначение?* Тя е важен стратегически документ трасиращ пътя за постигане на стратегическите цели на държавата ни, който се приема с решение на Народното събрание и служи за пътеводител към постигане на националната цел при управлението на държавата от изпълнителната власт областта на националната сигурност. От тази гледна точка, се налага изводът, че СНС трябва да има задължителен характер за законодателната, изпълнителната и съдебната власти, които имат задачата да я превърнат в действие. За да се постигне това трябва да се предвидят подходящи механизми и процедури в държавата. Засега такива няма. Това обяснява и постиженията ни в това направление.

На базата на анализа на външната и вътрешна среда, в която държавата ще реализира своята СНС се извършват определени аксиоматични допускания и прогнози за развитие на средата за сигурност, които стават основа за генериране на СНС. От тази

гледна точка следва важен, методологически извод за практиката на държавата относно периодичността на прегледа и оценката на адекватността на СНС към текущата външна и вътрешна обстановка. Бидейки изградена на базата на приети постулати и прогнози (които са с определена степен на достоверност, по-малка от 100%) следва да се държи постоянно сметка за адекватността на приетата и действаща вече СНС към даден настоящ момент, който се явява бъдещ спрямо момента на приемането. Следователно от тази постановка могат да се направят следните важни изводи:

1. В държавата трябва да има нормативно уреден период на преглед на СНС. Най-добре е тази регулярна периодичност да бъде уредена чрез изричен закон.

2. Законът трябва да решава и организационния и процедурен въпроси за прегледа на СНС. Това означава да разпорежда кой, кога и как да инициира и кой да администрира процеса на преглед на СНС. Кои министерства, институции, държавни агенции, научни и образователни институции, и др. държавни и недържавни законни организации да вземат участие в разработване на СНС. Това е дълъг процес, който трябва да се базира на концепцията за използване на интелекта на цялата нация. За да стане това факт, трябва законово да се регламентира участието и на други организации и техните специалисти в процеса на генериране на СНС. Липсата на такъв нормативно организиран процес поставя в риск съдържанието на СНС да се разположи основно в полето на политическото говорене, популизма и да има безличен и описателен стил и съдържание. Такъв подход лишава СНС от строго научни методи и принципи за разработване, което води до липса на сериозни научно обосновани и реално измерими ресурси за постигане на поставените цели, а от там и за адекватно управление на сигурността на нацията.

3. Нормативната уредба трябва да разпорежда правомощията, задълженията и отговорностите на всички участници в процеса на генериране на СНС – министерствата, ведомствата и институции и сроковете за тяхното изпълнение. Освен това трябва да се регламентира модела на изработване, процедурите и сроковете за съгласуване на съответните работни варианти на СНС в държавата. Трябва да не се допускат противоречия в нормативната база, касаеща проблемите на СНС в различните нормативни актове [2].

4. Важен е проблемът за регламентиране на изграждане и поддържане на необходимата култура в управленския състав в държавата за създаване и изпълнение на СНС в контекста на въпроса за Национална стратегия за развитие на Република България, който е елемент от стратегическата култура и практика на самата нация.

Методологиите и процедурите за разработване на СНС са различни в различните държави. Изследванията показват, че няма установени единни и общоприети практики. Това не означава, че ние не можем, и че не трябва да си разработим и установим практика по темата която да се развива, обогатява и усъвършенства в интерес на изработване на полезна и работеща СНС, както и нейния регулярен и периодичен преглед и отчет за изпълнението ѝ. Това е призвание на научната общност и на практиките-управленци в интерес на просперитета на Република България.

### Литература:

1. Манев и колектив, Национална сигурност и отбрана. Теоретични модели и методики, ВА, 2006, с. 10-48
2. Нейкова, М., Понятието „национална сигурност” – съвременни аспекти, Доклад на научна конференция с международно участие, БСУ, 27-29 юни 2017 г.