

АКТУАЛИЗИРАН ПЛАН

ЗА ОРГАНИЗАЦИОННО ИЗГРАЖДАНЕ И МОДЕРНИЗАЦИЯ НА ВЪОРЪЖЕНИТЕ СИЛИ

Актуализираният план за организационно изграждане и модернизация на въоръжените сили привежда параметрите на приетия с постановление № 301 от 10 ноември 2004 г. на Министерския съвет на Република България План за организационно изграждане и модернизация на въоръжените сили до 2015 г. (План 2015) в съответствие с нарасналите изисквания към способностите на въоръжените сили.

Планът е основен документ за изграждането и развитието на способностите на въоръжените сили на Република България. Заложените в него дейности, подходи, методи, практики, визии целят по-ефективното изпълнение на целта, ролите (мисиите) и задачите на въоръжените сили, което ще позволи на държавата по-пълноценно да използва военния инструмент за постигане на интересите си.

Планът е естествено продължение на завършилия първи етап на План 2015. Актуализацията е базирана на резултатите от досегашното изпълнение на План 2015, нивото на амбиция на НАТО, трансформационните процеси в Алианса и изграждането на военни способности на ЕС, на опита от участието ни в мисии и операции в отговор на кризи извън територията на страната и е съобразен със заделените за отбрана ресурси в рамките на планирания период.

Основните положения и параметри на актуализирания план са в съответствие с приетата от Народното събрание на Република България Дългосрочна визия за развитие на войските и силите 2015.

Планът е продукт на съвместната работа на цивилни и военни експерти от Министерството на отбраната, Генералния щаб на Българската армия и видовете въоръжени сили. Той е отворен документ, подлежащ на развитие и актуализиране в съответствие с отбранителната политика на държавата.

I. ПОЛИТИКА ЗА ТРАНСФОРМАЦИЯ НА ОТБРАНИТЕЛНИТЕ СПОСОБНОСТИ.

1. Защо бе необходимо да се направи актуализация на Плана за организационно изграждане и модернизация на въоръжените сили 2015?

Направената в Политическата рамка на Стратегическия преглед на отбраната оценка на средата на сигурност и заложените в Дългосрочната визия за развитие на войските и силите 2015¹ насоки и параметри за развитие на българските въоръжени сили безспорно са актуални и днес². Необходимо е обаче три години след старта на План 2015, който е инструментът за осъществяване на трансформацията на въоръжените ни сили на настоящия етап, да си отговорим на въпроса за неговата ефективност, за това дали той осигури „най-добрите и най-подходящи способности в рамките на съществуващите ресурсни ограничения“³ и нужните темпове за придобиване на тези способности, фокусиран ли е достатъчно равномерно върху основните елементи на въоръжените сили⁴, които определят техните способности.

Трансформацията на въоръжените сили не е еднократен акт, а постоянен процес, изискващ непрекъснато управление. Този процес задължително следва да отчита динамиката на факторите, влияещи върху средата на сигурност, новите тенденции, необходимостта от усъвършенстване на отбранителните ни способности, постигнатото, положителните и негативните аспекти от изпълнението на планираните дейности, балансът между изразходвани средства и постигнати резултати и на базата на отчетеното да се предприемат адекватни действия водещи до повишаване на ефективността на трансформацията. Само тогава може да се осигури ефективност и ефикасност на процеса, т.е. ще се направи максималното въоръжените ни сили да бъдат адекватни на предизвикателствата на средата и следователно да бъдат ефективен инструмент на държавната политика.

¹ Политическа рамка на Стратегическия преглед на отбраната, приета от Народното събрание на 25.03.2004г.; Дългосрочна визия за развитие на войските и силите 2015, приета от Народното събрание на 21.07.2004г.

² Този извод е направен на базата на извършената в хода на прегледа на Плана за организационно изграждане и модернизация на въоръжените сили 2015 оценка и анализ на актуалната среда на сигурност.

³ Виж т.21 от Дългосрочната визия за развитие на войските и силите 2015.

⁴ Доктрина, организация, личен състав, образование, квалификация, бойна подготовка, въоръжение и екипировка, бойна готовност, защита, поддръжка, военна инфраструктура.

2. Какво показва досегашното изпълнение на плана?

2.1. Постижения.

Изминалите три години, първият етап, от изпълнението на Плана за организационно изграждане и модернизация на въоръжените сили до 2015г. показва, че определените роли (мисии) и задачи на въоръжените сили са адекватни на средата на сигурност. Предвидените за изграждане отбранителни способности създават потенциал за тяхното изпълнение.

През този период:

- бяха извършени предвидените организационни реформи;
- бяха предприети мерки за интегриране на основните елементи на отбранителната ни система към тези на страните-членки на НАТО;

- въоръжените ни сили участват в набор от различни по характер, интензивност, риск и географски обхват военни мисии, какъвто никога до сега не е постиган

Изпълнението на горните задачи повиши ролята и значението на въоръжените сили и постави страната ни сред активните фактори на международната сигурност в региона и света.

През периода бе оптимизирана структурата на Българската армия на стратегическо и оперативно ниво като бяха разформирвани командванията за материално-техническо осигуряване и на стратегическата комуникационно-информационна система, командванията, пряко подчинени на Сухопътни войски и Военновъздушните сили. Формира се Съвместно оперативно командване. Това повиши ефективността на командване и управление на Българската армия. Придобити бяха нови оперативни способности от видовете въоръжени сили и родовете войски, което им позволи по-ефективно да изпълняват задачите си.

Промененият срок на пълна професионализация на въоръжените сили от 2010 на 01.12.2007г. бе истинско предизвикателство пред въоръжените сили, с което те се справиха успешно и от 01.12.2007г. Българската армия е изцяло с професионален състав.

2.2. Тенденции:

В хода на осъществяване на планираните дейности се проявиха и следните тенденции:

- Заложеното в плана количество на придобиване на нови оперативни способности влезе в противоречие с реалната политика на правителството насочена към

реформиране и бързо развитие на други важни сектори като образование, здравеопазване, инфраструктура, развитие на регионите.

Решаващо за темповете и количеството на придобиване на новите способности стана ефективността на изразходване на ресурса – безалтернативна е необходимостта от оптимизиране на разходите и организационно и функционално развитие на институцията, които да позволят балансиране на задачи и разходи.

Обществените очаквания за разширяване на прозрачността в действията на институцията, както в оперативно отношение, така и във връзка с отбранителната аквизиция изискват решително въвеждане на добри мениджърски практики при реализиране на ресурсите, повишаване значението на гражданската експертиза, подобряване и систематизиране на отчетността.

Едновременното придвижване по целия спектър на трансформацията влезе в противоречие с изискванията за висок оперативен капацитет за незабавно действие.

Участието в мисии, изискващи различни военни способности, значително увеличи разходите по подготовка, екипировка и поддръжка на военните контингенти. Решенията за придобиване на конкретно оборудване за конкретни мисии започва да доминира над програмите за поетапно, планово превъоръжаване.

Разходите за издръжка на тази част от въоръжените сили, които имат поддържащи функции и на административния състав влизат в противоречие с инвестиционната политика.

Фокусирането на вниманието и ресурсите върху оперативните задачи очерта значително изоставане в развитието на редица основни елементи на военните способности като образование, подготовка, военна инфраструктура, мотивация, военен етос. Функционалният и духовният градиент на военните способности влязоха в противоречие с фокуса върху организационно-материалната страна на развитието на въоръжените сили.

2.3. Дефицит на способности.

Нарасналите в количествено и качествено отношение изисквания към въоръжените сили за придобиване на нови оперативни способности и допуснатото по ресурсни и организационни причини забавяне в тяхното придобиване доведе до дефицит от способности. Това намалява капацитета на въоръжените сили да изпълняват задачите си по отбранителната роля (мисия), както и не съответства на политически поетите от страната ни ангажименти в осъществяването на отбранителната политика на съюзите, в които България участва.

2.4. Извод.

Горните изводи и тенденции и политическата ангажираност на страната ни наложиха търсенето на нов баланс между задачите на въоръжените сили, тяхната численост и разполагаемия ресурс.

Този нов баланс цели да осигури възможност за ускорено изграждане и поддържане на адекватни на средата на сигурност способности, които да дават възможност на правителството на страната да осъществява основните цели на отбранителната политика, да гарантира сигурността на страната и гражданите и да изпълнява съюзните си задължения.

3. Времеви обхват и етапи в реализирането на актуализирания план за организационно изграждане и модернизация на въоръжените сили.

Дългосрочността на процеса на придобиване на способности и оперативните ангажименти на въоръжените сили налагат разширяване обхвата на плана до 2018г. Десетгодишният хоризонт за планиране създава стабилност и управляемост на процеса на планиране на способностите и синхронизира националното отбранително планиране с това на съюзниците.

Опитът от изпълнението на Плана за организационното изграждане и структурата на Българската армия 2010г., Плана за организационното изграждане на въоръжените сили на Република България 2004г.⁵, Плана за организационно изграждане и модернизация на въоръжените сили 2015г. показва безалтернативно, че подходът за планиране с фиксиран краен срок не е достатъчно ефективен. Той не е адекватен на динамичните изисквания на средата на сигурност. В хода на изпълнението и на трите плана се доказва, че на всеки две-три години е необходим преглед на постигнатите резултати, адаптиране на планирането към промените и

⁵ Приет с постановление на Министерския съвет №200 от 04.11.1999г.

конкретизиране на дейностите, предстоящи за изпълнение в следващите две-три години. Динамиката на процесите в областта на сигурността и отбраната, високата степен на непредсказуемост на рисковете и заплахите в днешната и утрешна среда на сигурност налагат цикличността на прегледа като необходимо условие за повишаване ефективността на планиране, а оттам и на разходване на предоставения ресурс за отбрана.

Съюзната практика показва, че на всеки две години е целесъобразно да се извършва преглед на резултатите от изпълнението на десетгодишния план, които да се използват за адаптиране на заложеното в него, а на всяка четвърта година да се удължава хоризонтът на планиране с четири години. По този начин се осигурява непрекъснатост, гъвкавост и реалистичност на планирането и управлението на процеса на изграждане на необходимите способности.

Предимствата на този подход налагат въвеждането му и в българските въоръжени сили, с оглед на което следва до края на 2008г. да се изготвят необходимите концептуални и организационни документи, осигуряващи стартирането му през 2009г.

С оглед на този нов подход настоящата актуализация на Плана за организационно изграждане и модернизация на въоръжените сили няма да има фиксирана крайна дата, а ще бъде отворен за автоматично продължение.

4. Средата за сигурност и отбранителната политика.

4.1. Основни изводи от анализа на средата за сигурност и относимостта им към въоръжените сили.

Намирането на необходимия нов баланс на задачи, ресурси и численост наложи преглед на задачите на въоръжените сили въз основа на анализ на средата на сигурност в перспектива до 2015-2018г.⁶ Основните изводи от този анализ са:

1. Средата на сигурност ще се характеризира с динамизъм и нарастваща непредвидимост. Предизвикателствата и заплахите ще са много разнообразни по характер, по-малко очевидни и по-трудно предсказуеми.

2. През следващото десетилетие не се очаква Република България да бъде изправена пред заплахата от конвенционален военен конфликт, застрашаващ

⁶ Оценката на среда на сигурност е част от материалите на прегледа на Плана за организационно изграждане и модернизация на въоръжените сили 2015 като основните изводи и тенденции от заложеното в План 2015 е валидно и днес.

суверенитета и териториалната ѝ цялост. Ако възникне такава заплаха, стратегическото време за предупреждение ще позволи възстановяване, усилване и подготовка на необходимите оперативни способности.

3. Развитието на средата на сигурност и характера на заплахите определят като най-вероятно използването на въоръжените сили в операции в отговор на кризи извън зоната за отговорност на НАТО и територията на ЕС.

4. Наборът от роли и задачи, форми и методи, условия и зависимости при използването на въоръжените сили се и ще се увеличава значително бързо в съответствие със средата на сигурност.

5. Изграждането и развитието на националните военни способности ще се осъществява в условия на нарастващи потребности и дефицит от ресурси.

За изминалите три години променената парадигма на понятието национална сигурност и предефинирането на националния интерес в областта на сигурността и отбраната, с присъединяването на страната ни към НАТО и ЕС, и новите рискове, заплахи и предизвикателства очертаха още по-ясно проявилите се през последните години тенденции в използването на въоръжените сили. Аморфността на рисковете и заплахите, високата динамичност на процесите и наличието на твърде много неизвестности и неопределености в перспектива налагат усилията да се концентрират все повече върху контрола, превенцията и изпреварването на ескалацията на риска. Намаляването на ресурсите за отбрана налагат повишаване на способностите за противодействие чрез превенция и съюзническа съвместимост.

4.2. Цел на отбраната.

Горните изводи за средата на сигурност не водят до промяна на целта на отбраната. Основната цел на отбраната продължава да бъде гарантирането на суверенитета, сигурността и независимостта на страната и защитата на териториалната ѝ цялост осъществявана в контекста на съюзната система за колективната отбрана (НАТО), Европейската политика за сигурност и отбрана и ефективното ангажиране на националните способности и ресурси.

4.3. Роли (мисии), задачи, операции.

На базата на оценката на средата на сигурност и горните тенденции в изпълнението на ролите (мисиите) на въоръжените сили ролите, задачите и възможните за тях операции придобиват следния вид:

Роли (мисии) на отбраната	Задачи на въоръжените сили	Възможни операции
1.Отбранителна	1.1. Отбрана на страната в системата за колективна отбрана:	национална отбранителна операция за защита на териториалната цялост на страната като част от съюзническата отбранителна операция на територията на страната;
	1.2. Участие в колективни отбранителни действия извън територията на страната:	операции в рамките на колективната отбрана (чл.5); контра- и антитерористични операции на територията на страните членки на НАТО.
	1.3. Наблюдение, контрол и защита на въздушното пространство.	наблюдение и контрол на режима на въздухоплаване като част от интегрираната система за ПВО на НАТО; защита на въздушното пространство от несанкционирани влитания;
	1.4.Наблюдение и защита на териториалното море	Наблюдение и защита на териториалното море
	1.4. Участие в борбата с тероризма.	антитерористични операции на територията на страната;
	2. Подкрепа на международния мир и сигурност	2.1. Участие в международни операции в отговор на кризи извън територията на страната и за гарантиране на мира и сигурността
мироопазващи операции;		
миросъздаващи;		
миротворчески операции		
мироналагащи операции;		
предотвратяване на конфликти;		
хуманитарни операции;		
операции за налагане на санкции и ембарго;		
операции по евакуации и изтегляне		
операции по търсене и спасяване;		

Роли (мисии) на отбраната	Задачи на въоръжените сили	Възможни операции
	2.2. Участие в контрола над въоръженията и неразпространението на ОМУ, мерки за укрепване на доверието и сигурността.	операции срещу разпространението на ОМУ;
3. Принос към националната сигурност в мирно време	3.1. Участие в защитата на критична инфраструктура	защитата на критична инфраструктура;
	3.2. Участие в борбата с организираната престъпност и трафика на наркотици, хора и оръжия:	съдействие за контрола на миграцията; съдействие на борбата с организираната престъпност и трафика на наркотици и оръжия;
	3.3. Оказване на помощ на държавната и местната власт по подготовка на населението, стопанството и инфраструктурата за действие при кризи с невоенен характер	поддържане в готовност на системата за ранно предупреждение и управление; участие в превантивни дейности;
	3.4 Поддръжка и защита на населението, стопанството и инфраструктурата при кризи от невоенен характер	участие в аварийно-спасителни дейности; оказване на първа и специализирана медицинска помощ; евакуиране на бедстващо население; животоспасяващи транспортни дейности; издирване и спасяване; съпровождане и охрана; подпомагане на дейностите по осигуряване на населението;

Роли (мисии) на отбраната	Задачи на въоръжените сили	Възможни операции
	3.5. Оказване на помощ на държавната и местната власт по преодоляване на последствията от кризи с невоенен характер	участие в дейности по преодоляване на последиците;

4.4. Използване на въоръжените сили.

Ролите на въоръжените сили се изпълняват, както следва:

А. Отбранителна.

При изключително ниската вероятност територията на България и на страните членки на Алианса да бъдат заплашени от конвенционална военна заплаха отбранителни задачи на територията на страната и в зоната на отговорност на Алианса е най-малко вероятно да бъдат изпълнявани.

Това не означава, че не трябва да изграждаме и поддържаме способности за изпълнение на тези задачи от мисията, защото безспорно основната цел на въоръжените сили е да защитават мира и да гарантират териториалната цялост, суверенитета и сигурността на страната. Но при тази оценка на средата изграждането и развитието на способности за отбранителна операция става при ясното съзнание, че въоръжените сили ще разполагат с достатъчно време за изграждане на нови и развитие на съществуващи оперативни способности необходими за изпълнение на тези задачи. Следователно способностите, необходими за изпълнение на отбранителните задачи, се развиват в степен и насока позволяващи поддържането им на необходимото за възстановяването им ниво в рамките на разполагаемия ресурс. Ако в бъдеще възникне необходимост, нужният отбранителен капацитет може да бъде достигнат при достатъчен времеви и финансов ресурс. Този процес отчита обстоятелството, че създаването на някои нови способности е дълъг и комплексен процес от технологична, организационна, доктринална и ресурсна гледна точка.

Преценката от гледна точка на днешното ниво на познание кои и колко оперативни способности да бъдат поддържани и развивани за отбранителните операции се прави на принципа за възможно най-висока ефективност в рамките на ограничения ресурс.

Б. Подкрепа на международния мир и сигурност.

Въоръжените сили ще допринасят за посрещане на предизвикателствата и неутрализиране на рисковете и заплахите пред сигурността все по-често и по-активно в рамките на колективните системи за сигурност.

Това означава, че българските въоръжени сили ще действат в колективна среда и оперативната им съвместимост със силите на съюзниците от НАТО и партньорите от ЕС става изключителен приоритет. Тези действия, при все по-активното ангажиране на страната ни с политиката на НАТО и ЕС, са и ще бъдат основно извън зоната на отговорност на Алианса и територията на ЕС. Въоръжените сили трябва да предоставят достатъчно като количество способности за реализиране на политиката на двата съюза и наред с това предоставените сили трябва да бъдат в състояние да се разполагат далеч от границите на страната ни и да бъдат в състояние да изпълняват ефективно задачите си в тази среда. Това налага структурата на въоръжените сили да осигурява бойни способности, способности за бойна поддръжка и бойно осигуряване. Участието на българските въоръжени сили в операции в отговор на кризи извън зоната за отговорност на НАТО и територията на ЕС стават приоритет и представляват пряк принос на въоръжените ни сили за защита на националните интереси.

В. Принос към националната сигурност в мирно време.

Необходимите способности за изпълнение на задачите по мисията принос към сигурността в мирно време, отчитат обстоятелството, че в държавата съществуват структури, на които са вменени задължения по осигуряване на необходимите способности за изпълнение на задачите по осигуряване на сигурността и подпомагане на населението и стопанството при кризи от невоенен характер.

С оглед на това въоръжените сили предоставят способности за задачите в тази мисия при недостиг на способности от задължените за това структури и в рамките на вече изградените и налични оперативни способности.

5. Ниво на амбиция.

Съобразно достигнатите и планираните за придобиване способности на въоръжените сили националното ниво на амбиция за участие в мисии и операции в отговор на кризи извън, зоната на отговорност на НАТО и територията на ЕС е:

В следващите две-три години участието в операции с бойно тактическо формирование (напр. батальонна бойна група) постепенно ще замени националния принос към операции в отговор на кризи с отделни подразделения и способности.

Въоръжените сили, в следващите две-три години, преимуществено ще участват в операции с нисък интензитет като целта е в следващите пет-шест години повишаване профила на българското участие в колективните усилия.

Еднократното максимално участие може да бъде с механизирана бригада, до 6 месеца без ротация или с батальонна тактическа група и рота, с ротация.

Понастоящем Сухопътни войски участват с около 4% от състава си в операции в отговор на кризи извън територията на страната. Целта е в рамките на пет-шест години да се достигне не по-малко от 8% от състава им да участват или да бъдат планирани да участват в такива операции. В този период Военновъздушните и Военноморските сили да участват в операции в отговор на кризи с декларираните сили и разширяват способностите си за такова участие.

Така определеното ниво на амбиция подлежи на преоценка в рамките на цикличните прегледи на планирането.

6. Метод на планиране и на управление развитието на въоръжените сили.

Качеството на методите и механизмите на планиране предопределя изграждането на необходимите способности при ефективно разходван ресурс. За това всяка организация търси подобряване на качеството на планиращите процеси.

Съвременната теория и съюзната практика определят планирането, базирано на способности, като най-ефективното планиране при висока степен на неопределеност. Този метод позволява изграждане на способности, необходими за посрещане на широк спектър от предизвикателства и условия, при отчитане на ресурсните възможности. Той осигурява ефективно транслиране на политиката в отбранителни способности чрез анализа на съществуващата и предвиждана среда на сигурност и съответните сценарии, а това е гаранция за ефективно изпълнение на отбранителните задачи, следователно и на самата политика.

Планирането, базирано на способности, най-ефективно дава отговор на три взаимно свързани предизвикателства пред въоръжените сили:

Наборът от роли и задачи, форми и методи, условия и зависимости при използване на въоръжените сили се и ще се увеличава значително и бързо.

В тези условия въоръжените сили трябва да увеличат броя, вида и качеството на продуктите, които предоставят на обществото, без увеличаване на необходимите за това ресурси.

Всичко това трябва да се планира и осъществява в среда, отличаваща се с неяснота, динамизъм и комплексност, каквито не са срещани до сега.

Тези предимства на планирането, базирано на способностите, налагат ускорено системата, в която този метод работи във въоръжените сили, а именно системата за управление развитието на въоръжените сили да достигне пълните си оперативни способности.

Системата за управление на въоръжените сили осигурява процеса на определяне и изграждане на необходимите отбранителни способности в рамките на разполагаемия ресурс.

Тя се състои от три взаимно свързани системи:

Система за необходимите оперативни способности - определя необходимите оперативни способности за изпълнение задачите на въоръжените сили.

Интегрирана система за управление на ресурсите за отбрана - определя необходимия и разпределя разполагаемия ресурс за отбрана с цел придобиване на необходимите оперативни способности в необходимата времева рамка.

Система по отбранителна аквизиция - определя оптималния начин, по който следва да бъдат постигнати необходимите оперативни способности чрез въоръжението, техниката и оборудването.

На този етап в министерството на отбраната функционират две от подсистемите – интегрираната система за управление на ресурсите за отбрана и системата за отбранителна аквизиция. За да се осигури ефективност на метода на планиране, базиран на способностите, е необходимо да започне да функционира и системата за определяне на необходимите оперативни способности и да се подготвят нейните основни планиращи документи като сценарии, таблица на градивните елементи на въоръжените сили и техните способности и други. Това изисква до края на 2008г. в съответствие с

настъпилите промени всички концептуални и организационни документи на системата за управление развитието на въоръжените сили да бъдат осъвременени.

Чрез стартирането на системата за необходимите оперативни способности ще се осигури по-голяма ефективност на процеса на отбранително планиране, а следователно и възможност за по-ефективно разходване на предоставения ресурс за отбрана и по-бързо придобиване на необходимите отбранителни способности.

7. Хората в отбраната.

Набирането и мотивирането на хора с високи качества за отбраната и въоръжените сили е от критична важност за трансформацията. Демографските и социалните фактори правят това все по-трудно, но способността на въоръжените сили да изпълняват ефективно задачите си зависи и все повече ще зависи от способността на армията да има достатъчно добре тренирани и мотивирани мъже и жени. За това в следващите години най-голямото предизвикателство пред ръководството на въоръжените сили ще бъде набирането, подготовката и задържането на личния състав.

Това изисква дългосрочна, финансово обоснована и насочена към реалните, съвременни интереси на хората програма. Необходимо е да се преосмисли съществуващата система на набиране, задържане, подготовка и кариерно развитие на хората в отбраната. Без промени в сега съществуващата система няма да се постигне желаният ефект.

В тази насока стартиралите в министерството на отбрана процеси на разработка на нова концепция за кариерно развитие на военнослужещите и концепция за резерва са добро начало, което трябва да приключи през 2008г. и да послужи като основа за разработване на атрактивен социален пакет за хората в отбраната. Необходимо е да се преценят предимствата и недостатъците на сега съществуващата система на централизирано разпределение на някои социални придобивки и възможността да се приложи принципът парите да бъдат при хората и те самостоятелно да преценят възможностите за задоволяване на потребностите си. Само по този начин министерството на отбраната ще може да се превърне в модерен и справедлив работодател, отчитащ натиска на развиващия се пазар на труда.

Безспорно е, че намаляването на числеността на въоръжените сили през последните десет години се отразява на ефективността на съществуващата военно-образователна система. В министерството на отбраната се осъществява процес на цялостен

преглед на военно-образователната система, който следва да приключи през 2008г. и въз основа на него да се предприемат дейности за нейното реструктуриране с цел повишаване на качеството на военното образование.

Въпреки постигнатите в областта на квалификацията на личния състав определени успехи чрез разкриването през 2007г. на Сержантските колежи и курсовете за квалификация дейността трябва да продължи, за да осигури непрекъснатост на процеса на хранване на системата с необходимото количество добре подготвени професионалисти.

Най-високото натоварване на хората в системата е по време на участието им в мисии и операции. Успехът на мисиите и операциите и личното оцеляване зависят не само от екипировката, а много повече от подготовката, дисциплината, колективния боен дух. Именно за това провеждането на добра бойна подготовка трябва да бъде приоритет, както от гледна точка на постигането на необходимите оперативни способности, така и от гледна точка на грижата за хората.

Едно от ключовите предизвикателства на трансформацията е намирането на баланс между инвестициите в хората и бойната техника. За да се постигне оптималният баланс е необходимо политиката по отношение на хората в отбраната да бъде активна и динамична, така, както е динамичен и самият човешки ресурс. Само тогава тази политика ще даде резултат и ще гарантира на въоръжените сили най-важният ресурс – хората.

8. Развитие на системата за единната логистика.

Опитът от участието на Българската армия в мисии и операции от различен характер показва, че съществува дефицит на логистични способности за ефективно и ефикасно логистично осигуряване на войските и силите, както на територията на страната, така и зад граница.

Сложните функционални взаимовръзки на органите по планиране и изпълнение, както и проблемите в някои функционални области като снабдяване с материални средства, инфраструктура, метрология и др. затрудняват нормалното осигуряване на Българската армия. С оглед на това задачата за достигане на пълни оперативни способности на системата за логистика на Българската армия е от изключителна важност.

Трансформацията на системата ще се осъществи чрез интеграция на структури на стратегическо и оперативно ниво и обединяване на трите основни области на логистиката - придобиване

на отбранителни продукти, логистични услуги и потребление на придобитите материални ресурси.

В процеса на организационно изграждане и модернизация на въоръжените сили основните приоритети в развитието на системата за логистично осигуряване са:

- усъвършенстване на структурите за логистично осигуряване на всички нива на управление;
- оптимизиране на дейностите извършвани във функционалните области на логистиката;
- постигане на оперативна съвместимост;
- изграждане на щатни мобилни логистични формирания със способности за поддържане и обслужване на развърщащите се войски на ниво театър на действия;
- придобиване на способности за самостоятелно логистично осигуряване на формированията участващи в мисии зад граница и за осигуряване на Поддръжка от страната домакин;
- аутсорсинг на осигуряващи дейности.

9. Развитие на системите С4І

Насоките за развитието на С4І остават така, както са определени в План 2015 като оперативната архитектура на системата се определя от новата организационно-щатна структура, утвърдена с настоящия план.

Изграждането и развитието на С4І системите е приоритетна задача за българските въоръжени сили, тъй като осигурява повишаване на оперативните им способности и ги прави оперативно съвместими. Технологията за развитие на системата С4І в следващите години ще бъде в посока на централизация на комуникационно-информационната поддръжка и постигане на мрежово-центрични способности. В тази връзка ефективното интегриране на създадения и създаван комуникационен и информационен ресурс не само на въоръжените сили, но и на другите държавни структури ще бъде основно изискване.

Приоритетното изграждане на съвременни комуникационно-информационни системи ще доведе до трансформация на обслужващия ги личен състав и освобождаване на човешки и финансов ресурс, който може да бъде използван за повишаване на оперативните способности.

10. Развитие и усъвършенстване на нормативната база, на доктриналните, концептуалните, планиращи и ръководни документи.

В последните години настъпиха значими промени в разбирането и практиката на управление на отбраната и въоръжените сили, които безспорно налагат преосмисляне на нормативната база регламентираща правоотношенията в сферата на отбраната. Наред с това развитието на ролите и задачите на въоръжените сили, на оперативните изисквания и военния професионализъм предполагат също необходимостта от модерна нормативна база. За да бъде тази промяна ефективна е необходимо да се разработят визии за реинженеринг на военната институция на стратегическо ниво на управление, за кариерното развитие на военнослужещия, за резерва, за системата за набиране и задържане, за военно-образователната система като елементи на трансформацията. Яснотата и прецизността на тези визии са гаранция за качеството на нормативната база, предпоставят в перспектива ефективността на системата и ще създадат възможност да се подготвят необходимите устройствени и други закони осигуряващи нормативната основа на отбраната и въоръжените сили.

За изминалите три години от изпълнението на План 2015 българските въоръжени сили придобиха значителен теоретичен и практически опит. Работата в многонационална среда, прилагането на съвременни стандарти, практики, техники, процедури, участието в операции, неизбежно водят до необходимост от промяна в националните доктринални и концептуални документи на въоръжените сили. Много нови принципи се утвърдиха в работата на армията - съвместност, многонационалност, оперативна съвместимост. Други, като работа в мрежова среда и делегиране на управленски/командни правомощия на възможно най-ниските тактически нива, тепърва се утвърждават и също трябва да намерят своето концептуално и доктринално отражение. Йерархичният характер на набора от концептуални и доктринални документи логически предполага приемането на стратегия за национална сигурност като отправна точка за актуализирането им.

11. Ресурсно осигуряване на отбраната.

В българското общество и сред политическите среди съществува широк консенсус относно важността въоръжените сили да бъдат ефективен инструмент на новата българска политика, да бъдат с висок професионализъм, добре подготвени и екипирани. Въпреки това, комбинация от фактори, произтичащи от необходимостта

страната ни да ускори икономическото и социалното си развитие, повишаването на разходите за енергия и стратегически суровини и необходимостта от придобиване на високотехнологично оборудване и общо повишаване на разходите за операции на въоръжените сили оказват натиск върху бюджета за отбрана.

Основно условие за ефективното изпълнение на заложените в настоящия план дейности и следователно за придобиването на необходимите на въоръжените сили оперативни способности е гарантираното в дългосрочна перспектива на разполагаемия ресурс за отбрана. Тук не става въпрос за това колко, а за сигурността на получаване на предварително определения размер, защото процесът на изграждане на оперативните способности не може да се побере в рамките на една бюджетна година, а има дългосрочен характер.

С решение №706 от 31.10.2007г. на Министерския съвет е определена прогнозната бюджетна рамка за 2008, 2009 и 2010г. Съгласно него предвиденият за отбрана ресурс за 2009г. е 1, 98% от brutния вътрешен продукт, а за 2010 – 1, 89%. На 08.11.2007г. Министерският съвет прие решение №713 за стартиране на прегледа на План 2015, в което посочи, че правителството ще продължи да се стреми да заделя 2, 6% от brutния вътрешен продукт за отбрана. Неяснотата по отношение на дългосрочното финансово осигуряване намалява ефективността на разходите, предоставени за отбрана.

Намирането на вътрешен ресурс за придобиване на необходимите на въоръжените сили нови оперативни способности бе една от причините за създаването на актуализирания План за изграждане на въоръжените сили. Една от основните цели на този план е ускореното деактивиране на способности, които не са необходими от гледна точка на днешната оценка на средата на сигурност, и насочване на освободения от това ресурс към **два основни приоритета: задържане на личния състав и ускорено придобиване на способности за декларираните сили.**

Повишаване ефективността на разходване на финансовия ресурс в дългосрочен план ще продължи да бъде приоритет в управлението на въоръжените сили. Нашата цел по отношение структурата на бюджета е в краткосрочен план да подобрим съотношението на основните направления на бюджетните разходи като увеличаваме капиталовите разходи за сметка на текущите. Това може да бъде постигнато само, ако направеното редуциране на личния състав, въоръжение и техника и инфраструктура не бъде последвано от редуциране на относителния дял от brutния вътрешен продукт отделян за отбрана.

12. Критерии за ефективност на трансформацията.

Трансформацията на въоръжените сили е процес, който трябва да осигури бойна ефективност на въоръжените ни сили, позволяваща им да изпълняват успешно днешните и утрешни задачи. За постигането на тази цел процесът на трансформация изисква да се фокусираме върху придобиването на следните способности:

Ре-инженеринг на командната и управленска системи.

Преструктуриране на политико-стратегическото, оперативното и тактическите нива на ръководство, командване, контрол и мениджмънт за създаване на условия за повишаване на политическата отговорност за състоянието и използването на войските, за повишаване свободата и отговорността на различните нива при изпълнение на задачите, въвеждане на модерни методи на мениджмънт на ресурсите в условията на прозрачност и отчетност. Реорганизацията следва функционален подход на организиране на управленската система чрез: въвеждане на критерии и механизми за разделяне и интегриране на политическото ръководство, военното командване и мениджмънта на отбраната в единен управленски процес; недопускане на паралелизъм в отговорностите чрез съчетаване на военната и цивилната експертизи на всички нива и необходими области; концентрираност и икономичност на структурите и функциите; прозрачност и отчетност и ефективна система на обратна връзка и извличане на поуците от практиката.

Фокусирани, но гъвкави способности. Способностите на въоръжените сили създават възможности за посрещане на умножаващите се заплахи с асиметричен характер, осъществявани с нови форми и средства на различни географски ширини и различни условия. Вниманието се насочва върху постигането на способности, а не само придобиването на платформи и оборудване.

Способности за провеждане и за участие в провеждани операции. Концентриране на ресурси и дейности върху създаването на оперативна военна мощ. Формиранията и органите за бойна поддръжка и логистично осигуряване в по-голямата си част се подчиняват на същите изисквания и критерии за качество и бързина на действие като оперативните

сили. Силите за поддръжка съществуват за осигуряване на оперативните сили в рамките на предоставения ресурс.

Способност за развърщане. Мобилността на войските е ключова способност със стратегическо измерение, независимо от мащабите на развърщаните сили. Мобилността се постига на многостранна основа в рамките на НАТО и ЕС, чрез двустранни договорености и с изграждането на специализиран ограничен национален въздушен и морски потенциал.

По отношение на личния състав – мобилността се отнася до всички военнослужещи, включително и за постоянния резерв.

По отношение на формированията – с оглед функциите на формированията такава способност не се предвижда за тези, които изпълняват задачи само на национална територия (противовъздушна отбрана, въздушно и морско патрулиране, стратегически комуникации, поддържащият сектор без мобилната логистика).

По отношение на бойната и друга техника изискванията за мобилност се определят в съответствие с националните амбиции за участие в съответните операции.

Многонационалност. Многонационалността в рамките на НАТО, ЕС или ad-hoc операции ще бъде общо правило за операциите на българските въоръжени сили. С изключение на операциите в помощ на населението и местните власти при кризи от невоенен характер – природни бедствия, аварии, издирване и спасяване, всички други операции в една или друга степен се извършват и ще се извършват като многонационални операции.

Съвместност. Съвместността е основна форма на бойните операции, операциите за борба срещу тероризма, високо интензивните операции по налагане и поддържане на мира, изискващи едновременното участие на способности от поне два вида въоръжени сили. Участието на български контингенти от един вид въоръжена сила в многонационални операции изисква също организация, подготовка и осигуреност за участие в съвместни операции. Поради това

способностите за съвместност на видовете въоръжени сили имат приоритет и всички операции на територията на страната, в зоната на отговорност на НАТО и извън нея се командват от съвместен команден орган/шаб.

Способности за междуведомствени операции. Българските въоръжени сили развиват способности, които им позволяват да бъдат основа, да участват или да поддържат операции на други организации от сектора за национална сигурност.

Модулност. Модулността е основен принцип при създаване на тактическите формирования, особено при тези, които имат способности за участие в операции извън територията на страната, зоната на отговорност на НАТО и територията на ЕС.

Концентрация и икономичност. Военната институция се концентрира върху създаването и поддържането на качествени и устойчиви способности, компетентност на управлението и професионализъм в изпълнението. Концентрацията се изразява и в трансформиране на обслужващите и поддържащи структури в други субекти, рационално определяне на дислокацията на гарнизоните и решително намаляване на инфраструктурата.

II. ОРГАНИЗАЦИОННО ИЗГРАЖДАНЕ И РАЗВИТИЕ НА ВЪОРЪЖЕНИТЕ СИЛИ

1.Функционална структура на въоръжените сили.

Република България изгражда и развива въоръжени сили за осигуряване на необходимите отбранителни способности, адекватни на ролите (мисиите) на отбраната и произтичащите от тях задачи в системата за колективна отбрана и за реализация на ангажиментите на страната по международни договорености в рамките на предоставения ресурс.

Във функционално отношение въоръжените сили се състоят от:

= Активни сили.

= Резервни сили.

Активните сили са:

Сили за развърщане – формирования от въоръжените сили с висока и ниска степен на готовност, способни за изпълнение на задачи в целия спектър от мисии на НАТО на територията на Алианса по смисъла на член 5 от Вашингтонския договор или извън нея (не по член 5) в отговор на кризи от военен и невоенен характер. Основа на силите за развърщане са декларираните сили за НАТО, ЕС и за участие в регионални инициативи.

Силите за развърщане се състоят от щатни и модулни формирования, включващи в състава си бойни подразделения, формирования за бойна поддръжка и формирования за осигуряване, както и елементите от въоръжените сили изпълняващи задачи по наблюдение и контрол на режима на въздухоплаването като част от интегрираната система за ПВО на НАТО, защита на въздушното пространство от несанкционирани влитания и по наблюдение и защита на морските пространства;

Сили за поддръжка – формирования от видовете въоръжени сили, логистични и комуникационно-информационни подразделения, осигуряващи и поддържащи въоръжените сили на територията на страната, военноучебни заведения, центрове и полигони, представителни подразделения и здравни заведения.

Активните сили са с различна степен на готовност, като са планирани за изпълнение на задачи при кризи от различен характер, внезапно или с последващо нарастване на усилията, както на територията на страната така и извън нея за изпълнение на международни и коалиционни ангажименти.

Срокове за готовност за използване на активните сили:

Сили с висока степен на готовност на въоръжените сили са формирования от въоръжените сили окомплектовани с личен състав над 90%, въоръжение и техника на 100%.

Част от формированията с висока степен на готовност формират Силите за незабавно действие. Съставът на Силите за незабавно действие, необходим за изпълнение национални задачи, се определя ежегодно със заповед на министъра на отбраната.

Сили с ниска степен на готовност са формирования от въоръжените сили окомплектовани със 70% личен състав.

Силите за развърщане и Силите за поддръжка имат готовност за използване в съответствие с Директивата за бойната готовност на Българската армия.

Резерв:

За попълване на въоръжените сили с личен състав при кризисна обстановка и за военно време се подготвя и поддържа резерв, който бива постоянен и мобилизационен.

Постоянен резерв са годните за военна служба български граждани, освободени от кадрова военна служба или преминали специална военна подготовка, с които е сключен договор при определени условия и за определен срок на служба да изпълняват задълженията си по мирновременните щатове на въоръжените сили.

Мобилизационен резерв са годните за военна служба български граждани, притежаващи определена военна подготовка или гражданска специалност и отговарящи на определени условия, които са получили или могат да получат мобилизационно назначение по щатовете за военно време на въоръжените сили.

2. Организационна структура на въоръжените сили.

Настоящият план стартира процеса на трансформация на стратегическото ниво на управление на въоръжените сили с цел подобряване на ефективността на управление и изграждане на единна интегрирана институция.

До разработването на цялостна визия за трансформация на стратегическото ниво на управление на въоръжените сили организационната структура на Българската армия остава съгласно определеното в План 2015 при следните промени:

От 01.06.2008г. управленията в Генералния щаб на Българската армия се трансформират в дирекции: „Личен състав“; „Войсково разузнаване“; „Операции“; „Логистика“; „Стратегическо планиране“; „Комуникационни и информационни системи“; „Подготовка на войските и силите“.

На оперативно ниво Съвместното оперативно командване се реструктурира и поема функциите по планиране и провеждане на операциите от Генералния щаб и щабове на видовете въоръжени сили.

На тактическо ниво трансформациите осигуряват прегрупиране на оперативните способности с цел повишаване ефективността за изпълнение на задачите.

Функциите на структурите на Българската армия са:

Генералният щаб подпомага началника на Генералния щаб при ръководството на Българската армия и координацията на дейностите във видовете въоръжени сили като изпълнява следните функции:

разработване на доктрини и стратегии по строителството, подготовката и използването на въоръжените сили, бойните устава, пособията, наставленията, правилниците и другите документи, регламентиращи бойната готовност, бойната дейност и цялостния войсков живот;

ръководство на разработването на стратегическите и оперативни планове за действията на въоръжените сили по време на кризи от различен характер;

планиране на организационното изграждане, оперативната и бойната подготовка, планиране на поддържането на бойна и мобилизационна готовност и всестранното осигуряване на органите за управление, войските и силите;

планиране и ръководство изграждането на системата за управление на войските и ръководство на дейността по разузнаването в Българската армия;

ръководство, подготовката, разместването и развитието на кадрите в Българската армия, осигуряващо въоръжените сили на Република България с личен състав от резерва и техника от националното стопанство по военновременния щат;

За изпълнение на функциите си организационно Генералният щаб включва:

ръководство – Началник на Генералния щаб, първи заместник началник на Генералния щаб, заместник-началник на Генералния щаб по операциите, той и командващ на Съвместното оперативно командване, заместник-началник на Генералния щаб по ресурсите.

канцелария (офис) на Генералния щаб и административно-щабни дейности;

седем дирекции – “Личен състав”; “Войсково разузнаване”; “Операции”; “Логистика”; “Стратегическо планиране”; “Комуникационни и информационни системи”; “Подготовка на войските и силите”.

Осигуряващите и поддържащи поделения включват инспекции, служби, части и подразделения.

Свързочната бригада осигурява комуникационно-информационна поддръжка на органите за управление на държавата и въоръжените сили на Република България при изпълнение на мисиите и произтичащите от тях задачи.

Логистичната бригада осигурява логистична поддръжка на Българската армия, чрез приемане, водене на отчет, съхранение, ремонт и поддръжка, транспортиране и доставка, бракуване на въоръжението, техниката и другите материални средства.

Съвместното оперативно командване е структура на оперативно ниво за планиране и провеждане на съвместни операции за изпълнение на задачите на въоръжените сили, за провеждане на съвместни учения и тренировки.

Сухопътни войски подготвят съединения, части и подразделения за участие съвместно с другите видове въоръжени сили в операции под ръководството на Съвместното оперативно командване по гарантиране сигурността и териториалната цялост на страната. Тази роля Сухопътни войски осъществяват в системата на колективна система за сигурност и отбрана, като поддържат способности за участие в изпълнението на мисиите и задачите на Българската армия.

Военновъздушните сили подготвят съединения, части и подразделения за участие в операции. Под оперативното командване и управление на Съвместното оперативно командване гарантират въздушния суверенитет и сигурността на страната и съвместно с останалите видове въоръжени сили гарантират териториалната й цялост. Тази мисия Военновъздушните сили осъществяват в системата на колективна система за сигурност и отбрана, като поддържат способности за участие в изпълнението на мисиите и задачите на Българската армия.

Военноморските сили подготвят съединения, части и подразделения за участие в операции. Под оперативното командване и управление на Съвместното оперативно командване гарантират морския суверенитет, защитата на териториалното море, защитават интересите на страната в морските пространства и във взаимодействие с другите видове въоръжени сили гарантират сигурността и териториалната цялост на страната. Тази мисия Военноморските сили осъществяват в системата на колективна система за сигурност и отбрана, като поддържат способности за участие в изпълнението на мисиите и задачите на Българската армия.

Служба „Военна информация“ добива, обработва, анализира, съхранява и предоставя информация в интерес на националната сигурност и отбрана.

Служба „Военна полиция“ осъществява поддържането на реда и сигурността в Министерството на отбраната и въоръжените сили.

Военномедицинска академия осъществява медицинското осигуряване на въоръжените сили, профилактиката, диагностиката, лечението и рехабилитацията на личния състав.

3. Комплектоване с въоръжение и техника.

Окомплектоването на Българската армия с основно въоръжение и бойна техника е съгласно таблицата.

ТАБЛИЦА

за окомплектоване на Българската армия с основно въоръжение и бойна техника в оперативна готовност.

ОСНОВНО ВЪОРЪЖЕНИЕ И ТЕХНИКА	2008	2015*
1. Сухопътни войски		
Танкове	160	160
Бойни бронирани машини	378	378
Артилерийски системи над 100 мм. /без минохвъргачната артилерия/	192	192
2. Военновъздушни сили		
Бойни самолети	32	20
Учебно-бойни самолети	10	0
Транспортни самолети	10	10
Учебни самолети	18	18
Бойни вертолети	12	12
Транспортни вертолети	18	18
Учебни вертолети	6	0
3. Военноморски сили		
Бойни кораби	6	6
Кораби за бойна поддръжка	16	14
Спомагателни кораби	6	6
Вертолети	6	6

Забележка: В базите за съхранение на Сухопътни войски, авиационните бази на Военновъздушните сили и Военноморските бази на Военноморските сили се съхранява известно количество бойна техника и въоръжение, която се използва за подмяна на оперативно готовите средства при планови ремонти, подмяна на излезли от строя образци и резервни части.

4. Модернизация и превъоръжаване на въоръжените сили.

С оглед настъпилите промени в числеността и структурата на въоръжените сили до края на 2008г. ще се приоритизират проектите за модернизация при отчитане на необходимостта от придобиване на способности за участие в операции, в отговор на кризи извън територията на страната.

III. Основни източници на информация за финансовите параметри на актуализацията на плана.

1. Основни източници на информация:

Бюджетна прогноза за периода 2008-2010г. и разходни тавани по първостепенни разпоредители с бюджетни кредити, приети с Решение № 706/31.10.2007г. на Министерския съвет;

Писмо изх. №04-11-206/27.11.2007г. на Министерството на финансите за прогнозните макроикономически показатели по години и прогнозни цени за периода 2008-2018г.

Указания на министъра на отбраната за актуализиране на Плана за организационно изграждане и модернизация на въоръжените сили 2015.

Указания за програмиране на министъра на отбраната за периода 2008-2013 г.

Меморандум на програмните решения и програмни меморандуми на основните програми за периода 2008-2013г.;

Въпросник за отбранително планиране на НАТО – 2006г. и коригираната предварителна национална позиция по предложенията на НАТО за Цели на въоръжените сили 2008г.;

Сборник норми и лимити за разход на отбранителни ресурси за личен състав, въоръжение и техника, приет на Програмен съвет с Протокол № 4/10.05.2007 г.

Потребният финансов ресурс за осигуряване издръжката на личния състав и бойната подготовка на подразделенията за изпълнение на целите на въоръжените сили и проектите за модернизация, за които има сключени договори, е разчетен в съответствие с Методика за изготвяне на норми и лимити за отбранителните разходи и Сборник норми и лимити за разходи на отбранителни ресурси за личен състав, въоръжение и техника, с актуални данни за 2008г.

2. Очакван размер на бюджета за отбрана за периода.

Съгласно Решение № 713/08.11.2007г. на Министерския съвет българското правителство ще продължи да се стреми да отдели 2, 6% от brutния вътрешен продукт на страната за отбрана.

В съответствие с разпоредбите на Закона за устройство на държавния бюджет Министерският съвет ежегодно одобрява бюджетна прогноза за следващите три години като предвижданията в нея параметри ежегодно се актуализират. Разходният таван за 2008г. и бюджетната прогноза за периода 2009-2010г. бе одобрена с Решение № 706/31.10.2007 г. на Министерския съвет. Съгласно нея за 2009г. бюджетът за отбрана ще бъде 1, 98% от brutния вътрешен продукт, а за 2010г. – 1, 89%.

За периода 2011-2018г. данните за прогнозната макро рамка за отбрана са изискани и предоставени от Министерството на финансите. Продължаването на тенденцията разходите за отбрана в средносрочен аспект да се определят с три годишната бюджетна прогноза поставя ефективността на дългосрочното планиране на голямо изпитание и затруднява процеса на придобиване на необходимите отбранителни способности в нужното качество, количество, срок и при минимален разход на ресурс.