
***Годишният доклад за
състоянието на отбраната 2014:
много данни с малък
политически ефект***

Валери Рачев

април 2015 г.

Валери Рачев, Годишният доклад за състоянието на отбраната 2014: много данни с малък политически ефект

Резюме: Годишният доклад за състоянието на отбраната е важен политически акт, който разкрива пред обществото и неговите делегирани представители във властта състоянието, проблемите и перспективите пред отбраната и Въоръжените сили. Докладът за 2014 разкрива един единствен явен и ясен за всички проблем – недостатъчен бюджет за превъоръжаване. Докладът обаче не разкрива вариантите на избор и дилемите пред ръководството на отбраната. А липсата на навременни решения ще превръща все повече проблеми в дилеми от типа “или-или”.

Ключови думи: България, бюджет, Въоръжени сили, Министерство на отбраната, министър на отбраната, отбранителни способности.

Valeri Ratchev, Bulgaria's 2014 Annual Defence Report: Plenty of Data, Low Political Impact

Abstract: The Annual Report on the Status of Defence and the Armed Forces is an important political act, which reveals to the public and its deputies in the Parliament the status, problems, and prospects of national defence and the Armed Forces. The 2014 Report reveals only a single problem that is obvious and clear to all - insufficient budget for rearmament. However, the report does not formulate the dilemmas the leadership of Defence faces and options for the future development of the armed forces. The lack of timely decisions will increasingly turn decision issues into dilemmas of the "either-or" type.

Keywords: Armed Forces, Bulgaria, defence budget, defence capabilities, Minister of Defence, Ministry of Defence.



Текстът е лицензиран под [Creative Commons Признание-Некомерсиално-Без производни 2.5 България License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/bg/)

Редактори: проф. Тодор Тагарев, доц. Велизар Шаламанов,
доц. Венелин Георгиев, посл. Валери Рачев

Годишният доклад за състоянието на отбраната и Въоръжените сили на Република България се изготвя в съответствие с изискването на чл. 23 на Закона за отбраната и Въоръжените сили на Република България (ЗОВС). Докладът трябва да бъде внасян в Народното събрание ежегодно до 30 март. Законът не определя с какъв вид акт Народното събрание трябва да изрази отношението си не толкова към доклада, колкото към *реалното* състояние на отбраната и Въоръжените сили (ВС). Въпреки това, очевидно, презумпциите са най-малко три:

- да се осигури реализиране отговорността на изпълнителната и законодателната власт за военната сигурност на страната, изразяваща се в адекватно целеполагане, съответстващо ресурсно осигуряване и контрол за изпълнението и резултатите;
- да не допуснат това, което г-н Ангел Найденов вече демонстрира – един народен представител да прекара няколко мандата в парламента и в комисия по отбрана, а когато стане ресорен министър, да обяви, че е „изненадан“ от състоянието на отбраната и въоръжените сили¹;
- да направи публичния дебат по военните въпроси информиран и конкретен, за да може гражданското общество да развива своя експертиза и да изпълнява ролята си на суверен на всички власти.

Проектът на доклада е изготвен своевременно и е публикуван на уеб-страницата на министерството на отбраната във вид на „проект“². Този подход вероятно предполага да има мнения по проекта и той да бъде поправен преди внасянето му в Министерския съвет (МС). Ако е така, тази позиция може да бъде полезна.

Определено докладът съдържа значително количество най-различна информация във всички важни аспекти на дейността на Министерството на отбраната (МО). Това е най-голямата му ценност и според мен – единствената. Много неща липсват на доклада, но най-важните сред тях са политическия характер и смисъла.

Каквито и да са законовите формулировки относно този доклад, писането на всяка страница на „Министерски съвет на Република България“ не го прави документ на МС. Министерският съвет трябва да е съвършено неадекватен, за да застане зад този текст (ако внимателно прочете не толкова цифрите, а начина по който е загатната отговорността за парите). За да възприема този отчет като лична отговорност и загриженост на „едноличния орган“ на отбранителната политика, за мен е необходимо да разбере каква е неговата политическа визия, с каква стратегия я изпълнява, какво е постигнал и не е постигнал през 2014 г. и защо. В този доклад обаче за политици и политически съображения не става дума. През 2014 г. имаше трима министри и три очевидно различни политически платформи за отбранителна политика. Докладът не ми казва кой, как е управлявал и какво точно е постигнал. А докладът е за това. Иначе демократичният политически процес ще изгуби своя смисъл.

¹. „Ангел Найденов: Състоянието на армията е много лошо“, *Стандарт*, 13 юни 2013, виж http://www.standartnews.com/bulgariya-politika/angel_naydenov_sastoyanieto_na_armiyata_e_mnogo_losho-192215.html.

². Доклад за състоянието на отбраната и въоръжените сили на Република България, Министерски съвет на Република България, март 2015 г. Виж http://www.md.government.bg/bg/doc/drugi/20150325_Doklad_MO_2014.pdf.

Аз очаквам министърът на отбраната да се отчита за *ефектите* от отбранителната политика и за *начина*, по който те са били постигнати. Ефектите се измерват с приноса на ВС към националната сигурност и се представят във вид на политически оценки. Политическите оценки се дават от първо лице единствено и множествено число: “азът” е министърът на отбраната, следван от началника на отбраната (защото има пряко предписани от закона функции), а “ние” е правителството, *но не като извинение или упрек за недостатъчния бюджет*, а като изпълнител на утвърдена от народните представители програма за управление. Начините, по които се работи в министерството се измерват с равнището на т. нар. интегритет или, иначе казано, с проявения висок морал и професионализъм и с недопускането на корупция, разхищения, връзкачество, роднинство, гарнизонен шовинизъм и т.н. Докладът не ми дава отговори на тези изисквания.

Стратегическата цел на отбранителната политика е военната сигурност на хората и страната, както и на нашите съюзници. Тя е *ефект*, който се постига чрез множество *рационални* решения и действия в рамките на една визия и стратегия за нейното осъществяване. Министърът и неговият екип трябва да са се научили вече да правят разлика между *резултат* и *ефект*. Липсата на такова знание вече доведе до уникалните парадокси от предишни години, да се купуват бойни средства, с които не може да се воюва, да се купува оборудване за милиони, което никой не използва, да се откриват гарнизони за вътрешнопартийни цели, да се обучават офицери заради обучението и т.н.

Само една илюстрация на цената на незнанието (или на нежеланието) да се прави истински рационална политика:

В края на 2013 г. по договор № УД 04-80/22.12.2008 г. авансово бяха отпуснати финансови средства от бюджета на Министерството на отбраната в размер на 6 900 000 лева и целеви средства в размер на 14 472 821 лева, които бяха изразходвани през 2014 г. за модернизацията на стационарната комуникационна система на военни формирования в Софийски регион и за изграждането на оптични кабелни линии за привързване на административни структури и военни формирования в Софийския регион и в градовете Пловдив и Стара Загора.³

Политически отчет означава също да научим пред какви дилеми е бил изправен министърът и какви решения е взел, как към тях се е отнесъл началника на отбраната, как всичко това се е случило в рамките на правителството и как са участвали (допринесли) депутатите. На хората в отбраната, начело с тримата (за сега само позиционни) лидери, трябва да им е станало ясно, че с досегашния начин на правене на отбранителна политика ще ни вкарат отново в мъртвия цикъл от 90-те години. Тогава стигнахме до катарзиса с *План 2004*, защото година след година се искаше бюджет, който се удовлетворяваше на 40-60 %, а ресурсните потребности непрекъснато се увеличаваха, защото нищо не се реформираше. В момента банката на НАТО и съюзниците е пълна с отлични идеи както за справяне с очевидно всеобщия недостиг на финанси, така и за подготовка да посрещнем следващите безумия на Кремъл. В доклада на нашето министерство обаче дори “Интелигентна отбрана” се споменава на точно две места – в текстовете за Центъра за управление на кризи и за създаване на съответния фонд.

Вместо с абсолютно честен и отговорен доклад министърът се е отчел със странен стил, който обаче се превръща в учебнически пример за управленската ни култура. От една страна, министърът, а чрез неговия доклад и Министерският съвет, се оплакват на *някого*, че бюджетът за отбрана е недостатъчен. Ако народните представители бяха орязали бюджета при гласуването му през 2013 г. оплакванията биха имали някакво основание. Но в случая, изпълнителната власт, в лицето на две редовни правителства, е решила не само, че

³ Доклад за състоянието на отбраната и въоръжените сили, стр. 54-55.

това са парите за отбрана, а и те да намаляват в перспектива. В доклада тази реалност е обяснена с уникален текст:

Република България и въоръжените ѝ сили са изправени пред предизвикателството, с наличните критично недостигащи финансови ресурси, да търсят пътища за изпълнение на възложените мисии и задачи.⁴

За читателя остава да открие кой е този, който е поставил “Република България и въоръжените ѝ сили...” пред такова изпитание. Колкото до тайните пътища, по които само ние успяваме да изпълним задачите без пари, те се разкриват от данните в Таблица 1. В нея са показани крайно негативните тенденции по показателите “разходи за отбрана” и “разходи за закупуване на нови системи въоръжения, бойна техника и оборудване”, които би трябвало да повлияят негативно на всички входно-изходни параметри отчитащи развитието на способности. Способностите обаче са определени като “без промяна” или с тенденция към повишение. Като добавим, че над 90 % от планираните операции, учения, и т.н. са изпълнени, и те са с около 7 % повече от 2013 г., то картината показва една успешна година за отбраната.

И тя, за министъра, за началника на отбраната, а и за Министерския съвет, се оказва точно такава. Противно на всички оплаквания от недостига на пари, първият извод в заключението на доклада е българска военна класика:

Независимо от продължителния финансов недостиг и критичното състояние на въоръжението и бойната техника, българските въоръжени сили са в състояние да изпълнят възложените им мисии и задачи с известни ограничения.

Това вече е опасно *дежа вю!* От политическа гледна то казва просто и ясно: “и така може”. До кога и до къде – политиците не знаят, но знаят, че “и така може”. Както и да е с политиците, но аз бих искал да видя лицата на генералите, които са приели такъв извод.

Не може и не трябва Министерският съвет и Народното събрание да приемат този доклад. Експертите са се постарали отлично; политиците и генералите – никак. Този доклад има една единствена цел: *самоосвобождаване от отговорност за невзетите необходими решения*. Министърът трябва да повярва на хората, които вече са преживели последиците от нерешаването на проблемите: нерешените своевременно проблеми обезателно и бързо се превръщат в дилеми от типа “или – или”.

⁴ Пак там, стр. 7.