

*Dimo V. Ginev,*

## **MISSION, FUNCTIONS, AND TASKS OF THE NON-MILITARY COMPONENT IN THE COLLECTIVE DEFENSE**

**Dimo Velichkov Ginev**

*Department „National security and defense”, Rakovski National Defense College, Sofia,  
dimoginev@abv.bg*

**Abstract:** *Using the analysis of the national defence system, the report outlines its elements. The centre of gravity of the research has focused on one of these elements - the non-military component. In the report has been defined the mission of the civilian component as regard its participating in the collective defence, also has been presented its functions and basic tasks during defence of the country. Based on the activities specialization, has been created prerequisites for the division and concretizing of the tasks in three categories: tasks in the interest of collective defence; tasks in the interest of specific operations, combined with the armed forces; and tasks performed in the communications area. The results of those analyses could be used for building up a catalogue of non-military ensuing tasks for its preparation for participation in the national defence.*

**Key words:** *national defence system, non-military component, mission, functions, tasks*

## **МИСИЯ, ФУНКЦИИ И ЗАДАЧИ НА НЕВОЕННИЯ КОМПОНЕНТ В КОЛЕКТИВНАТА ОТБРАНА НА СТРАНАТА**

**Димо Величков Гинев**

В съвременната среда на сигурност все по-често се забелязва формирането на нови източници на дестабилизация на системата за международна сигурност, генерирани главно от провежданите политики от геостратегическите играчи; бурното развитие на технологиите и разработването на нови оръжия; нарушаването на утвърдени във времето договори; традиционните, замразени регионални конфликти и социални противопоставяния, изразяващи се в граждански войни и др. Резултатите, от които са ерозия на държавността в определени страни; миграционни процеси; нарушаване на стабилността в международните организации; радикализация, провокиране на сепаратизъм и национализъм и други подобни. Както Георги Димов обобщава „страните в съвременния конфликт не се концентрират върху традиционните резултати – победата или поражението. Те сякаш са изместени от целите на военните операции и визират косвените намерения за обединяване на определени групи от хора или просто за икономическа изгода“.[1] Наблюдаваните процеси водят до многократно повишаване и усложняване на рисковите и заплахите за националната сигурност и международната стабилност. Успешното противодействие на дестабилизиращите фактори отдавна надхвърля държавните граници и възможностите на националната политика, която отделните държави могат да провеждат самостоятелно. Това от своя страна налага тези държави да участват в съюзи и/или коалиции за гарантиране на общата си и националната си сигурност и отбрана.

В частност през призмата на военната наука *отбраната* най-често се определя като основен вид военни действия, насочени за защита на определена територия и противодействие на външна агресия. Но в настоящия момент понятието е придобило много по-дълбоко и комплексно съдържание. Ръководните документи на страната разкриват еднозначно, че отбраната на страната е широко обхватна, общодържавна дейност с единно ръководство, планиране, финансово и ресурсно осигуряване, обединяваща дейностите на държавните органи, институции, организации и гражданите за изграждане и използване на отбранителни способности за разкриване, възпиране, предотвратяване и противодействие на заплахи, застрашаващи независимостта, суверенитета и териториалната цялост и националните интереси на страната. Съгласно съвременните схващания отбраната на страната се планира, подготвя и осъществява в рамките на Системата за колективна отбрана на НАТО и Общата политика за сигурност и отбрана на ЕС, с ефективно използване на националните отбранителни способности, включващи военните и невоенните компоненти.

За да реализира тази дейност държавата изгражда *система за отбрана на страната*, чиято същност можем да определим като сложна съвкупност от множество разнородни институции, обекти, субекти и ресурси, взаимодействащи чрез официални и скрити механизми при осъществяването на целите на отбраната на страната. Системата за отбрана е сложна и динамична социална система от смесен тип, притежаваща характеристики както на отворените системи (силно влияещи се от външни фактори), така и на затворените системи (значително устойчиви на външни фактори).

Изгражданата у нас система за отбрана условно може да бъде разделена на военен и невоенен компонент. Възприето е, че системата за отбрана е съставена от *въоръжените сили* и *невоенен компонент*, най-вече поради отчетливата разлика между предназначението и организационната структура на двата компонента. Разсъждавайки в тази посока, за изграждане на ефективна система за отбрана на страната е необходимо формиране, развитие и поддържане на стабилно ядро – базирано на способностите на военните формирования на въоръжените сили, и гъвкава и устойчива периферия, включваща способностите на другите държавни органи, държавната администрация, обществените организации и гражданите (невоенния компонент), които взаимно да се допълват при създаването на общата отбранителна способност на страната. Те трябва да могат да си взаимодействат ефективно, както за превенция и възпиране, така и при необходимост за противодействие или отстраняване на последиците от съвременните рискове и заплахи за сигурността на страната. Както отбелязва Петко Петков „националните въоръжени сили и невоенния компонент следва да са в постоянна готовност за реакция на най-ранен етап, както и да притежават необходимите отбранителни способности. Това изисква съществуване на изградена система от военностратегически възгледи, обхващащи всички въпроси касаещи националната сигурност и отбраната на страната“.[2]

От гледна точка на функциите и задачите, които ще изпълняват отделните органи, структури, организации, сили и средства в отбраната, в състава си невоенния компонент може да включва следните *елементи*: органи за стратегическо ръководство и управление; структури на министерства и ведомства, осигуряващи отделните сектори на сигурност; държавни агенции и комисии; териториалните органи на изпълнителната власт; юридическите лица, организациите и гражданите. Може да се обобщи, че невоенният компонент в своята *същност* включва „силите на всички държавни органи, които имат възложени военновременни задачи, освен тези от военните формирования на въоръжените сили“.[3]

Отбраната на страната по принцип е функция на военния инструмент на държавата, но в резултат на хибридният характер на съвременните рискове и заплахи за сигурността, тя отдавна не се изчерпва само с дейността на въоръжените сили. Успехът на отбраната в съвременните условия все повече зависи от интегрираното използване на всички инструменти на държавната и колективната мощ, при отчитане на конкретните фактори и условия.

Не е тайна, че както в НАТО, ЕС, така и в Република България в настоящия исторически период осигуряването и поддържането на националните или съюзните въоръжени сили, участващи в учения или в операции, свързани с отбрана на страната, разчитат все по-осезаемо на

граждански ресурси и помощ, които са продукт на невоенния компонент. Известен факт е, че по време на Студената война в нашата страна голяма част от инфраструктурата като железопътни линии, пристанища, летища, комуникационни мрежи и въздушно пространство са част от държавния монопол. Това предполага бързо и безпроблемно прехвърляне на контрола/управлението им при провеждане на военни операции. По данни на електронното списание NATO Review magazine „Днес ситуацията е коренно различна: 90% от доставките и логистиката на НАТО се движат от частни компании, а 75% от поддръжката от страната домакин на силите на НАТО е на база договори в частния сектор“.[4] Анализирайки фактите се вижда прогресивно нарастващата роля на невоенния (граждански) компонент по отношение на системата за отбрана и нейните задачи.

Принципно, *мисията* представлява цел и обща задача или задължение, възложени на лице или група хора, структури или организации. Чрез нея се прави ясно, кратко и обосновано изложение на целта и произтичащите от нея задачи, базирано на отговорите на 5 (пет) основни въпроса, „кой (с кого)“, „какво“ „къде“, „кога“ и „защо“, но не и въпроса „как“ да бъде постигната съответната задача.

Анализът на множество литературни източници и нормативни документи разкрива, че за разлика от въоръжените сили, за невоенния компонент не е ясно формулирана мисията за отбрана. Това е показателно за отношението на нашето общество към войната. Видимо не се допуска възможността страната да бъде въввлечена във военен конфликт или да се достигне до състояние на война. Всъщност тази възможност доказано съществува. Ето защо, ще се опитаме да предложим един приемлив отговор на този въпрос и да заострим вниманието на обществото върху безусловното ангажиране на невоенния компонент във функциите на системата за отбрана на страната.

Отчитайки основните постановки в закона за отбраната и въоръжените сили на Република България относно целта и задачите на отбраната на страната и нейните дейности, отразени в националната отбранителна стратегия, бихме могли да формулираме *мисията на невоенния компонент* за участие в колективната отбрана като: *изграждане, поддържане и използване на граждански отбранителни способности за осигуряване на достатъчен ресурс от човешки, материални, информационни и финансови средства за отбрана на страната, а при необходимост във взаимодействие с ВС, силите на НАТО и други международни организации, да гарантират устойчиво управление и функциониране на държавата, в условията на военнополитическа кризи и военен конфликт, с оглед гарантиране на националния суверенитет, независимостта и териториалната цялост.*

Така формулираната мисия на невоенния компонент е показателна за големия обхват и сложни зависимости на невоенния компонент в системата за отбрана на страната, които са обект на вземането на решение от държавното ръководство.

Възможен подход за дефиниране на функциите на НВК в интерес на отбраната на страната, е да се придържаме към съществуващия в държавата регламент за участие на НВК в отбраната на страната. Това на практика са основните дейности, най-важните приложни области и ключовите роли, които е предвидено да изпълняват елементите на невоенния компонент в интерес на отбраната на страната. Фундаментът на този регламент са възложените военновременни задачи по отбраната на страната на държавните институции, органите на местното самоуправление и местната администрация и на юридическите лица съгласно закона, които са конкретизирани в „Списък на основните отбранителни способности на страната (граждански компонент)“. Съгласно приложение 2 от Постановление на Министерския съвет № 286 от 18 октомври 2011 г. *основните функции*, които държавата възлага на НВК за участие в отбраната на страната са четири: *управление; защита; осигуряване и поддържане, възстановяване и изграждане.* [5]. Следователно по всяка от посочените функции е необходимо да се изграждат и развиват конкретни невоенни способности, които да гарантират изпълнението на широкия кръг от мирновременни и военновременни задачи.

Първата функция **„Управление“** е базова за съществуването на сложна социална система, каквато е системата за отбрана на страната. Функцията се реализира с помощта на редица органи, структури, сили и средства, чрез които се изпълняват дейностите за осигуряване на държавното управление, ръководството на отбраната, командването и управлението на ВС, ръководството на министерствата и ведомства от централната администрация, местната власт, търговските дружества и организациите на гражданите. Функция **„Управление“** включва дейностите по: формиране на отбранителната политика; разработването на прогнози, анализи, оценки и препоръки за вземане на решения в областта на отбраната; изготвянето на стратегически планове и директиви за привеждане на въоръжените сили и НВК в готовност; изграждане на връзки и механизми, необходими за осъществяване на взаимодействие както между отделните елементи на НВК, така и между НВК и ВС и други за постигане на общата цел на отбраната на страната.

Министерският съвет формира държавната политика, а министерствата и ведомствата от централната администрация, ръководителите на подчинените структури на министерствата и ведомствата на територията на страната, областните управители и администрации, кметове на общини подпомагани от съвети по сигурност и щабове, а също така и юридическите лица с възложени военновременни задачи и техните структури, са инструментите за провеждането на тази политика. В този ред се осъществява подготовката на отделните сфери, касаещи НВК и отбраната на страната.

Ефективността и ефикасността на управлението в голяма степен зависи от всестраниното осигуряване на процесите по планиране, организиране и осъществяване на контрол на подготовката, развърщането, използването и взаимодействието между въоръжените сили и НВК в интерес на изпълнение на задачи по отбраната.

Втората функция **„Защита“** обхваща дейностите и задачите по планиране и осигуряване на защитата на държавните органи и личния състав от държавната администрация и на стопанските субекти, защитата на населението, защитата на обектите от критичната инфраструктура, защитата на транспортната, енергийната, информационната и друга инфраструктура, екологичната защита. Също така дейностите по спасяване, евакуация и временна закрила; запазване и съхранение на културните ценности при кризи, учения и операции, касаещи отбраната на страната.

Третата функция **„Осигуряване“** има изключително важно отношение към отбраната на страната, защото е свързана с изхранването на населението, осигуряването с питейна вода и доставката на основни хранителни и нехранителни стоки при положение на война и при военно положение. Друг аспект на тази функция са поддържането и развитието на отбранителната индустрия и осигуряването на военновременния производствен комплекс, за производство и ремонт на необходимите материални средства, техника и въоръжение. Все по-важни са въпросите касаещи производство на топло- и електроенергия, преноса, разпределението и доставката на енергоносители и комуникационно – информационното осигуряване. На следващо място са геодезично и топографско осигуряване, транспортното осигуряване и транспортната логистика, пощенско осигуряване, здравеопазването и осигуряването на медицински услуги, ветеринарномедицинско осигуряване, митнически услуги и митнически контрол, социално подпомагане и социално осигурителни дейности. Не по-малко важни са осигуряването на съдопроизводство и функциониране на съдебната система, обучение, квалификация и научна поддръжка на сигурността и отбраната. Рамка за тези дейности са финансовото осигуряване и гарантиране на устойчивостта на банковата система на страната.

Четвъртата функция е **„Поддръжка, възстановяване, изграждане“**. Тази функция обхваща дейности, касаещи невоенния компонент, свързани с поддържане, възстановяване и изграждане на инфраструктурата свързана с транспортните, с комуникационните и с енергийните системи. Дейностите по техническо прикритие, възстановяване и изграждане на административни и икономически обекти, урбанизирана инфраструктура и ВиК системи. На последно място, но не и по важност - изграждане и поддържане на полева хуманитарна инфраструктура и други.

Посочените четири функции обхващат основните области, в които невоенния компонент има възложени задачи в интерес на отбраната на страната самостоятелно или във взаимодействие

с въоръжените сили. Анализирайки нормативната база можем да заключим, че възложените задачи на НВК за участие в отбраната на страна са формулирани единствено в класифицирани документи, касаещи въпросната проблематика, което представлява сериозен проблем. Още повече, че голяма част от служителите от НВК не са допуснати до работа с класифицирана информация. Проблем, оказващ негативно и възпиращо въздействие, е познаването, подготовката и усвояването на общите и специфичните задачи, задължения и отговорности на персонала на НВК, касаещи военновременния режим на работа на всяка една организация. Точно поради това и с цел изясняване важността и отговорността на НВК, на база вече формулираната мисия и функции на структурите и елементите от НВК могат да бъдат изведени и групирани основните задачи касаещи участието им в колективната отбрана на страната.

Във връзка с мисиите на въоръжените сили можем да определим **задачите на невоенния компонент** в три категории: задачи в интерес на колективната отбрана; задачи, изпълнявани в интерес на конкретни операции, съвместно с въоръжените сили; и задачи, изпълнявани в зоната на комуникациите:

- Задачите в интерес на колективната отбраната на страната произтичат от базовите изисквания за устойчивост на гражданската готовност в НАТО. Те са приети от Комитета за гражданско планиране при извънредни ситуации (Civil Emergency Planning Committee – CEPС) [6] и включват: осигуряване на устойчиво държавно управление; гарантиране на непрекъснатост на енергийните доставки за съюзните сили; ефективно справяне с интензивни миграционни кризи; гарантиране на доставките на храна и вода; ефективно справяне с масови жертви; осигуряване на надеждна и непрекъсната работа на гражданските комуникационни системи; гарантиране функционирането на гражданската транспортна система; осигуряване на граждански ресурси в интерес на колективните сили, съгласно възприетите задължения като страна домакин;

- Задачите, изпълнявани в хода на конкретни операции съвместно с въоръжените сили включват: разузнаване и наблюдение; контрразузнаване; участие в прикриването на застрашен участък от държавната граница и осигуряване на благоприятни условия за развърщане на съюзнически сили и средства на НАТО за провеждане на последващи операции в условията на чл. 5 от Вашингтонския договор; участие в охраната на държавните граници с неучастващите във военния конфликт съседни държави; участие в охраната и отбраната на особено важни обекти на територията на страната; участие в дейностите по контрола на въздушното и морските пространства; борба с десантите, диверсионно-разузнавателните и терористичните групи на противостоящите сили; осигуряване на граждански ресурси в интерес на отбраната; поддържане, възстановяване и техническо прикритие на националната инфраструктура; конвойна и съпроводителна дейност извън зоната на бойните действия; спасителни и евакуационни дейности на населението от зоната на военните действия и обекти на икономиката участие в изграждане и поддържане на военнопленническа инфраструктура; възстановяване на разрушения [7] и др.;

- Задачите, изпълнявани в зоната на комуникациите се осъществяват извън зоната на бойните операции или учения, в интерес на националното стопанство, територията и инфраструктурата и населението. Такива задачи могат да включват: осигуряване на устойчиво държавно управление; осигуряване на ранно предупреждение за потенциални рискове и заплахи; гарантиране на непрекъснатост на енергийните доставки за населението и икономиката; осигуряване функционирането на националното стопанство за военно време; поддържане на необходимите държавни запаси от материални средства и хранителни продукти; гарантиране функционирането на гражданската транспортна система и логистиката; гарантиране на надеждна и непрекъсната работа на комуникационно и пощенско осигуряване на населението и икономиката; гарантиране на киберотбрана и киберсигурност; осигуряване на медицинска помощ и здравеопазване за населението; гарантиране на обществения ред и вътрешната сигурност в страната; организиране на гражданска отбрана в това число и защита и подпомагане на населението при пожари, природни бедствия, аварии и екологични катастрофи; оказване на хуманитарна помощ; осигуряване на режимно снабдяване на населението с хранителни продукти и стоки от първа необходимост; поддържане на благоприятна психологическа среда сред населението на страната и др.

На основата на посоченото до тук и отчитайки тенденциите и опита на водещите страни, по отношение на съвременните конфликти, можем да обобщим, че ролята и отговорностите на невоенния (гражданския) компонент непрекъснато нараства. Участието на невоенния компонент в отбраната на страната се организира на базата на дефинирана мисия, конкретни функции и задачи, като по този начин се създават условия за успешно неутрализиране най-вече на съвременните нетрадиционни и асиметрични рискове и заплахи.

В условия на динамично променяща се среда на сигурност, невоенният компонент се оказва не просто източник на допълнителни отбранителни ресурси, а ключов инструмент за гъвкаво реагиране на нетрадиционните заплахи за сигурността на страната и за обогатяване на съюзните способности за колективна отбрана. Налага се извода, че в съвременни условия следва да бъде извършвано системно и непрекъснато планиране, изграждане, развитие и поддържане на невоенни способности, ориентирани към мисиите на въоръжените сили. За да бъде постигнат измерим резултат в това отношение са необходими ясни и проверени в практиката нормативни актове, качествен контрол на дейностите, реално ресурсно и финансово осигуряване при регулярно осъществяване на ведомствени и съвместни тренировки и учения.

## References

1. Димов, Г. Д. (2017г.) „Науката и съвременната употреба на военна сила“, Съвременни предизвикателства пред сигурността и отбраната, сборник доклади от годишната научна конференция на факултет „Национална сигурност и отбрана“, 18-19 май 2017 г., първа част, ВА, ISBN 978-954-9348-92-7, стр.66.
2. Петков, П.И. (2018г.) „Значението на военностратегическите възгледи в подготовката на населението за отбраната на страната“, Военен журнал, брой 1, ВА, стр.32.
3. Гоцев, Г.Г. (2016г.) „Защита на сигурността и обществения ред“, Троян: ВГЦ, ISBN 978-619-90682-0-5, стр. 402.
4. NATO REVIEW magazine: “Resilience: a core element of collective defence” - <https://www.nato.int/docu/review/2016/also-in-2016/nato-defence-cyberresilience/en/index> (24.10.2018 -16:40 ч.)
5. Постановление № 286 на МС от 18.10.2011 г. за възлагане на военновременни задачи по отбраната на страната на държавните органи, органите на местното самоуправление и местната администрация и на юридическите лица - бюджетни организации, обн. ДВ, бр.83 от 25.10.2011 г.
6. Концепцията за развитие на системата на отбранително-мобилизационната подготовка на страната, МО, София, 2018 г.
7. Национална отбранителна стратегия, МО, София, 2016, стр.12