

FRI-2B.312-1-NS -08

RESOURCE PROVISION FOR THE DEFENSE FUNCTION OF THE STATE: LEGAL AND INSTITUTIONAL ASPECTS

Valeria Gornychka, PhD Student

Faculty of Law,

“Angel Kanchev” University of Ruse

Phone: 0895318980

E-mail: vgornychka@uni-ruse.bg

***Abstract:** The report analyzes the resource provision of the defense function of the Republic of Bulgaria through legal, institutional, and strategic perspectives. It examines the human, financial, and material-technical dimensions of defense planning, highlighting the central role of human resources as strategic capital. Special attention is given to financial sustainability, the balance of defense expenditures, and the modernization of logistics and communication systems, including cyber defense. The legal framework of public procurement is explored as a critical mechanism ensuring transparency, efficiency, and protection of national security interests. The study concludes that integrated management of human, financial, and material resources, combined with a robust legal regime for procurement, is essential for building sustainable defense capabilities in line with NATO and EU standards*

***Keywords:** defense policy; resource provision; human resources; financial sustainability; military modernization; public procurement; national security; Bulgaria; NATO; EU*

ВЪВЕДЕНИЕ

Сигурността в съвременния свят се характеризира с висока степен на динамика, комплексност и несигурност. Развитието на хибридни заплахи, нарастващите киберрискове и задълбочаващите се геополитически напрежения поставят пред държавите необходимостта от изграждане на устойчиви системи за стратегическо планиране и управление на ресурсите, които да допълват способностите за бърза и адекватна реакция. Отбранителната функция на държавата не може да бъде ефективно реализирана без стратегически осигурени и целесъобразно разпределени ресурси – човешки, финансови, материално-технически и информационни.

През последното десетилетие Република България предприе последователни стъпки в тази посока чрез приемането на Програмата за развитие на отбранителните способности на въоръжените сили до 2032 г., която за първи път въвежда дългосрочна рамка за развитие на военните способности¹². Паралелно с това Националната отбранителна стратегия поставя акцент върху необходимостта от интегрирано управление на ресурсите, така че да се постигне баланс между националните приоритети, съюзническите ангажименти и икономическите възможности на държавата¹³.

Целта на настоящия доклад е да анализира ресурсното осигуряване на отбранителната функция на държавата през призмата на правните и институционалните механизми, като специално внимание се отделя на управлението на човешкия капитал, финансовото обезпечаване, материално-техническата база и ролята на обществените поръчки в сектора на отбраната.

Изследването се основава на комплексен методологически подход, включващ нормативен, сравнителен, документален и доктринален анализ. Нормативният анализ обхваща изследване на правната рамка в областта на обществените поръчки и отбраната, включително Закона за обществените поръчки¹⁴, разпоредбите на чл. 346 от Договора за функционирането на Европейския съюз¹⁵ и Директива 2009/81/ЕО¹⁶. Сравнителният анализ е насочен към разглеждане на практики и механизми, прилагани в държавите – членки на НАТО и Европейския съюз, които формират

¹² Министерство на отбраната на Република България. Програма за развитие на отбранителните способности на въоръжените сили до 2032 г.

¹³ Министерство на отбраната на Република България. Национална отбранителна стратегия.

¹⁴ Закон за обществените поръчки, посл. изм. ДВ, бр. 88 от 2023 г.

¹⁵ Договор за функционирането на Европейския съюз, чл. 346

¹⁶ Директива 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г.

стандартите и очакванията спрямо България. Документалният анализ включва основните стратегически документи в областта на отбраната, а доктриналният анализ стъпва върху научната литература, посветена на управлението на отбранителните ресурси и обществените поръчки¹⁷.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Човешкият ресурс представлява основата на всяка отбранителна система. Ефективността и устойчивостта на въоръжените сили зависят не само от равнището на финансиране и технологичната модернизация, но преди всичко от наличието на подготвен, мотивиран и социално обезпечен личен състав. В този смисъл човешкият фактор следва да се разглежда като стратегически капитал, а не единствено като разходен елемент.

Българската армия е изправена пред редица кадрови предизвикателства, сред които се открояват недостигът на военнослужещи, особено в специализирани и технически области, застаряващата възрастова структура на личния състав и затрудненията при привличането и задържането на кадри. Тези проблеми се задълбочават от конкуренцията на частния сектор, най-вече в области като информационните технологии и киберсигурността, където условията на труд и възнагражденията често са по-привлекателни¹⁸. В резултат на това се подкопават възможностите за обновяване на състава и се намалява оперативната готовност на въоръжените сили.

В *Програмата за развитие на отбранителните способности до 2032 г.* човешкият ресурс е изведен като равностоен на финансовия и материално-техническия при планирането на способности¹⁹. Предвижданото увеличаване на числеността на армията обаче може да бъде ефективно само ако бъде съпроводено със създаване на условия за професионално развитие, системно обучение и устойчива социална подкрепа. *Националната отбранителна стратегия* допълва този подход, като подчертава принципите на ефективност, мобилност, оперативна съвместимост и прозрачност, които са немислими без активното участие и мотивацията на личния състав²⁰.

Социалната политика заема централно място в кадровото осигуряване на отбраната.²¹ Устойчивостта на човешкия ресурс изисква конкурентно заплащане, адекватни жилищни и социални компенсации, ефективна здравна и пенсионна защита, както и реални възможности за кариерно развитие и преквалификация. Особено значение има изграждането на механизми за плавен преход на военнослужещите към цивилния сектор, което позволява запазване и използване на натрупания професионален опит в рамките на националната система за сигурност²².

Финансовата стабилност представлява ключово условие за изграждането и поддържането на отбранителни способности. С приемането на национален план за достигане на разходи за отбрана в размер на 2% от брутният вътрешен продукт България изпълни минималното ниво, изисквано от НАТО⁸. Това равнище осигурява базова предвидимост на ресурсите и създава предпоставки за дългосрочно планиране, като следва да се разглежда като основа, а не като предел на възможното финансиране.

Разпределението на разходите в съотношение 60:20:20 между личен състав, текуща издръжка и капиталови инвестиции е възприето като утвърден модел в рамките на НАТО и се счита за оптимален за поддържане на баланс между текущата готовност и модернизацията²³. Прилагането на този модел позволява по-ефективно използване на ресурсите и ограничаване на структурните дисбаланси в отбранителния бюджет.

¹⁷ Събев, С. (2016). Обществени поръчки в отбраната и сигурността: сравнителен правен анализ. София: АИ „Проф. Марин Дринов“.

¹⁸ Пак там, с. 112–118.

¹⁹ Министерство на отбраната на Република България. Програма за развитие на отбранителните способности на въоръжените сили до 2032 г.

²⁰ Министерство на отбраната на Република България. Национална отбранителна стратегия.

²¹ Куманова, Е. (2014). Правни аспекти на управлението на публичните блага в контекста на социалната политика на държавата. В: Сборник доклади Международна научна конференция "Съвременни управленски практики VIII", Бургас, БСУ

²² Събев, С. (2016). Обществени поръчки в отбраната и сигурността: сравнителен правен анализ. София: АИ „Проф. Марин Дринов“.

²³ НАТО. Defence Expenditure of NATO Countries.

Финансовото осигуряване на отбраната не се изчерпва с националния бюджет. България използва и външни източници на финансиране, сред които Програмата на НАТО за инвестиции в сигурността, Европейският фонд за отбрана и двустранни програми със Съединените американски щати, включително механизмите за чуждестранно военно финансиране²⁴. Тези инструменти допринасят за ускоряване на модернизационните процеси и за повишаване на оперативната съвместимост със съюзниците.

Управлението на финансовите ресурси в сектора на отбраната се развива в посока програмно бюджетизиране, проектен подход към инвестициите и засилена публична отчетност. Парламентарният и съюзническият контрол целят обвързване на разходите с измерими резултати и повишаване на прозрачността и доверието в институциите²⁵.

Материално-техническата база на Българската армия продължава да бъде белязана от дългогодишни дефицити, свързани с остаряла техника и недостатъчно развита логистична инфраструктура. Това ограничава оперативната съвместимост със съюзническите сили и увеличава риска при управление на кризи и извънредни ситуации²⁶.

Създаването на Командване за логистична поддръжка представлява важна институционална стъпка към изграждането на интегрирана система за логистика и поддръжка в мирно и военно време. То има ключово значение както за националната отбрана, така и за участието на България в съюзни операции.

Особено внимание в Програмата 2032 се отделя на развитието на комуникационно-информационната инфраструктура. Предвижда се внедряване на съвременни цифрови технологии, включително облачни решения, автоматизация и елементи на изкуствен интелект, които да осигурят ефективно командване и управление в реално време.

В този контекст киберотбраната се утвърждава като стратегически приоритет. Националната отбранителна стратегия подчертава необходимостта от изграждане на способности за защита на критичната инфраструктура и информационните системи, както и за постигане на информационно превъзходство в условията на съвременни конфликти.

Обществените поръчки представляват основния инструмент за придобиване на ресурси в сектора на отбраната. Съгласно чл. 1, ал. 2 от Закона за обществените поръчки те представляват договорно възлагане на доставки, услуги или строителство от публични възложители. Основните принципи, върху които се изгражда този режим, включват равнопоставеност, свободна конкуренция, пропорционалност, публичност и прозрачност.²⁷

Спецификата на отбраната обаче налага прилагането на специален режим, уреден в Закона за обществените поръчки, който отчита стратегическия характер на тези поръчки и необходимостта от защита на класифицирана информация. На равнище Европейски съюз чл. 346 от Договора за функционирането на ЕС предоставя на държавите членки правото да предприемат мерки за защита на основните интереси на националната сигурност⁴, а Директива 2009/81/ЕО въвежда специална рамка за възлагане на поръчки в областта на отбраната и сигурността⁵.

Практиката в България показва необходимостта от усъвършенстване на институционалните механизми чрез създаване на междуслужебен орган за предварителна оценка на риска при чувствителни поръчки. Подобен механизъм би допринесъл за предотвратяване на участието на

²⁴ Министерство на отбраната на Република България. Доклади за изпълнение на отбранителната политика.

²⁵ Събев, С. (2016). Обществени поръчки в отбраната и сигурността: сравнителен правен анализ. София: АИ „Проф. Марин Дринов“.

²⁶ Министерство на отбраната на Република България. Програма за развитие на отбранителните способности на въоръжените сили до 2032 г.

²⁷ Куманова, Е. (2013). Правни аспекти на процедурите по Закона за обществените поръчки при трансгранични проекти. В: Сборник доклади от Научна конференция с международно участие “Знанието – традиции, иновации, перспективи”, Бургас, БСУ.

изпълнители с неясна собственост или чуждестранен контрол в стратегически сектори и би засилил баланса между принципите на прозрачност и защитата на националната сигурност.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализът на ресурсното осигуряване на отбранителната функция на държавата показва, че човешкият ресурс следва да бъде разглеждан като стратегически капитал и обект на интегрирана политика между отбраната, образованието и социалния сектор. Финансовата рамка от 2% от БВП представлява необходима база, но не и предел на възможностите, като допълнителните източници на финансиране следва да се използват системно. Модернизацията на материално-техническата база и цифровизацията на управлението са критични за оперативната съвместимост и устойчивостта на системата. В областта на обществените поръчки е необходимо постигане на балансиран подход, който съчетава прозрачността с ефективната защита на националната сигурност.

REFERENCES

Събев, С. (2016). Обществени поръчки в отбраната и сигурността: сравнителен правен анализ. София: АИ „Проф. Марин Дринов“.

Куманова, Е. (2014). Правни аспекти на управлението на публичните блага в контекста на социалната политика на държавата. В: Сборник доклади Международна научна конференция "Съвременни управленски практики VIII", Бургас, БСУ

Куманова, Е. (2013). Правни аспекти на процедурите по Закона за обществените поръчки при трансгранични проекти. В: Сборник доклади от Научна конференция с международно участие "Знанието – традиции, иновации, перспективи", Бургас, БСУ.

Министерство на отбраната на Република България. Програма за развитие на отбранителните способности на въоръжените сили до 2032 г.

Министерство на отбраната на Република България. Национална отбранителна стратегия.

Закон за обществените поръчки, посл. изм. ДВ, бр. 88 от 2023 г.

Договор за функционирането на Европейския съюз, чл. 346.

Директива 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г.

НАТО. Defence Expenditure of NATO Countries.

Министерство на отбраната на Република България. Доклади за изпълнение на отбранителната политика.

Докладът отразява резултати от работата по проект No 2025-ЮФ-01, финансиран от фонд „Научни изследвания“ на Русенския университет.“