

# АНАЛИЗА СИСТЕМА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ РЕПУБЛИКЕ БУГАРСКЕ

Марко М. Крстић  
Министарство унутрашњих послова Републике Србије

Правно уређивање области безбедности је од посебног интереса за сваку државу, због тога што све државе користе право за остваривање властитих виталних и других интереса којима обезбеђују ограничавање или сузбијање оних делатности којима се угрожавају њени интереси. Класични и примарни интерес сваке државе свакако је њена безбедност и безбедност њених грађана. Разноврсност безбедносних појава, као последица њихове вишеструке условљености, јесте карактеристика која битно утиче на могућност и поступак њиховог сазнавања, па се указује потреба за њиховом систематизацијом. Безбедносне појаве су веома динамичне и тешко је пратити њихов настанак и развој, уз праћење свих појава које их условљавају, а безбедносни ризици и могућност да се њима управља су у непосредној вези са предвиђањем безбедносних појава.

Политика националне безбедности има за циљ да осигура стабилност основних институција, очува њихове способности да функционишу и спречи неки велики колапс или поремећај, па се таква политика директно оријентише ка управљању безбедносним ризицима. Стратегија националне безбедности Републике Бугарске показује националне интересе, неопходне услове и претпоставке за њихово спровођење, док истовремено тежи ка неутралисању ризика и претњи држави и њеним грађанима. Национални и секторски приоритети и политике безбедности имају за циљ да заштите националне интересе с обзиром на динамику безбедносног окружења са оптималном расподелом ресурса ради постизања ефикасног управљања системом безбедности.

Кључне речи: *национална безбедност, Република Бугарска, угрожавање, стратегија, политика*

## Увод

У историји друштва немогуће је наћи заједницу која није имала потребу за неком врстом заштитног организовања и врхунац овог вида само организовања достигнут је настанком државе. Наиме, тежећи да обезбеде опште претпоставке за функционисање и стабилност поретка и за заштиту основних вредности и напретка друштва, државе су изградиле целовиту доктрину, стратегију и систем без-

бедности. Због тога што представља фундамент егзистирања заједнице, безбедност се нашла у фокусу научних расправа, због тога што представља инстинктивну потребу човека, безбедност је постала супститут културе и стил живота. Национални системи безбедности могу бити различитог карактера што зависи од друштвено-политичког система државе. Исто тако, могу постојати различите врсте и класификације, што опет зависи од степена економске и политичке моћи саме државе и њене улоге у међународној заједници. Сигурно је да би се, при дубљој студији и у условима свеобухватне и детаљне анализе безбедносних система једне земље у поређењу са системима безбедности других земаља, могле уочити бројне сличности и разлике, разне специфичности и др.

У савременом безбедносном окружењу, догађаји на једној страни света се брзо рефлектују на другом, што важи и за догађаје у светској политици и економији који су негативног карактера. Ови догађаји се брзо шире, подривајући национални напредак, одбрану и безбедност и пропагирајући нестабилност. Класични ризици карактеристични за 20. век, као што су војни конфликти, замењени су новим ризицима и претњама. Њихове карактеристике, на начин на који се манифестују и развијају, такве су природе да је њихово правовремено откривање и спречавање знатно теже и сложеније. Ризици и претње 21. века одступају од стандардних претњи и често су неконвенционалног карактера. Непредвидивост је и последица одложеног дејства и читавог ланца узрока и последица чије је закономерности тешко унапред, али не и немогуће, идентификовати и утврдити. У истраживању безбедносних појава потребно је много индиректних мерења, а истраживање је често подложно субјективности.

Након ере хладног рата, у савремено доба глобализације и светског тероризма, не само домаћим већ и страним стручњацима је све теже одредити кључне појмове као што су национални идеали или национална безбедност. Потпуно нова међународна ситуација намеће ново стратешко размишљање. Дакле, само функционисање система безбедности нераскидиво је везано са државним и друштвеним интересима дефинисаним и санкционисаним правом, са крајњим и трајно прокламованим циљем да се тим системом (безбедности) очува безбедност државе која тај систем и успоставља. Све то указује на снажну одређеност система националне безбедности сваке земље међународним обавезама, које су прихваћене од надлежних државних органа. На основу тих чињеница може да се закључи да систем националне безбедности представља подсистем ширих друштвених система, на чијим начелима се темељи. Истовремено, он представља изузетно сложен систем сачињен од низа подсистема и елемената, који су функционално повезани. Сигурност државе, друштва и грађана земље су у директној вези са стањем уставног правног поретка у њој. Усклађеност са владавином закона искључује свако насиље и произвољност, а одобрава моћ права на основу самоопредељења народа према вољи већине и у име слободе и правде. Основни принципи овог поретка су: поштовање, уставом регулисана људска права, суверенитет, подела власти, легалитет власти, независност судства, принцип вишестраначја и једнаких могућности за све политичке странке. Национална безбедност се дефинише према интересима грађана, друштва и државних институција, као и националних интереса. Приоритет је да се неутралишу ризици и претње усмерене против права и интереса грађана, друштва,

државе и народа и успостављање воље народа и уставног поретка. Заштита националне безбедности представља један систем, укључујући и безбедност државних органа, одржавање јавног реда, правосудних органа, финансија и посебно локалних власти. Историјско искуство показује да централизација активности ових органа представља неопходност, принцип за системско управљање и структурирање и да се већи успех постиже када се користи опште управљање, добра организација и стална интеракција. Организациони систем заштите националне безбедности укључује државне органе, који преко својих уставом дефинисаних права, закона и функција државе, реализују националну политику у овом сектору безбедности.

У променењем глобализованом свету неопходна је национална стратегија да предвиди све могуће ризике и претње по безбедност и одбрану и да имплементира одговарајуће превентивне мере и политике. Ми се суочавамо са новим, до сада непознатим ризицима, који захтевају иновативне приступе. Такви ризици повезани су са сајбер криминалом, сајбер тероризмом, радикализацијом, великим миграционим кризама, итд. Неопходно је побољшати механизме интеракције између институција у сектору безбедности, развити координирану политику и усвојити ажурирани системски концептуални оквир који би се супротставио претњама. Правни основ система националне безбедности је веома важан елемент, посебно у демократском друштву и у овом тренутку треба прихватити све главне документе који регулишу односе у области националне безбедности.

Сигурносна стратегија мора проценити ризике који произилазе из стања друштвених односа, где се морају у узети у обзир питања културне и образовне области, промене у саставу друштва, питања верског и националног идентитета и других важних фактора. Она покреће питање улоге и места науке у проучавању и формирању националне стратегије безбедности. Треба издвојити средства за концентрисање аналитичких капацитета за стварање механизма за комуникације и остварити квалитетну сарадњу са истраживачким институтима и универзитетима, где се велики број стручњака бави безбедносним питањима. На прелазу из 20. у 21. век, у бројним системима безбедности мења се њихов садржај рада, пре свега у односу на људски и техничко-технолошки фактор. У економски мање развијеним земљама више се користи и афирмише људски фактор. Развијене земље настоје да путем модерних техничко-технолошких достигнућа и поступака овладају укупним светским просторима. Савремени свет „научнотехничке револуције“ из основа је променио бројне системе управљања и одлучивања у свим областима друштва. Нови агресивни управљачки слој све више партиципира и у доношењу одлука у моћним финансијским и економским институцијама у својим земљама, па тако и у свету. И, наравно, системи и службе попримају облике таквих државних система, па и њихових непосредних носилаца власти. Историјски посматрано, термин национална безбедност има различите и специфичне дефиниције и димензије, међутим, све су имале једно заједничко значење – поуздану заштиту територијалног интегритета и независности једне суверене државе. Изазов у овом контексту јесте како приступити и на који начин остварити националну сигурност.

Ако се узме у обзир да испреплетеност интереса између различитих друштвених група у држави може да прерасте и у сукобе, дефинисање државних циљева и интереса је један о најважнијих задатака. Осим општег циља, систем безбедности држава

обухвата скуп примарних и секундарних, трајних и привремених, унутрашњих и спољних, краткорочних и дугорочних циљева. Наравно, ти разноврсни циљеви међусобно су повезани и имају своје место у хијерархији приоритета њихове реализације. Узимајући у обзир да савремено формулисање и поимање угрожавања безбедности државе имплицира постојање безбедносних изазова, ризика и претњи, може се рећи да се квалитетном и правовременом проценом целокупног стања безбедности детектују и, у одговарајућем контексту, анализирају изазови, ризици и претње за које се процењује да у одређеним околностима могу да се манифестују на посредан или непосредан начин на безбедносни систем државе. Процес и појаве угрожавања безбедности државе прилагађавају се проблематици и карактеру догађања у држави и њеном окружењу, а аутентичност и специфичност сваке државе, с једне стране, и посебност и природа опасности, с друге стране, свакако доприносе да оне често представљају опасност за једну државу, а да то, са друге стране, не важи и за другу државу. Угрожавање система безбедности, који представља један сегмент свеукупних капацитета безбедности државе, значи угрожавање виталних вредности које он брани и штити. У том смислу за овај рад нарочито је индикативна политика безбедности државе и могућности њеног угрожавања.

## Национални интерес Републике Бугарске

Национални интереси покривају сва питања која се односе на очување националне заједнице и тиме обезбеђују њену сигурност, јединство и просперитет. Ови интереси били су различити у различитим историјским периодима, јер су вођени специфичним политичким, социо-културним и економским условима. Они имају краatak и дуг рок. Када држава не пропагира националне интересе и интересе његовог народа, они могу бити дијаметрално супротни. Интереси нације су морално оправдани јер у својим акцијама национална заједница руководи својим моралним начелима. Национални интереси и услови њиховог остваривања и заштите морају тачно и свеобухватно формулисати и развити прави концепт за спољну безбедност државе и нације, као и ефикасну стратегију и тактику спољне политике. Најважнији критеријум „сигурност” односи се на витални национални интерес. Такви су: постојање, слободан развој и добробит нације (непроменљив). Спољна политика државе има за циљ стварање одређене атмосфере у којој национални интереси могу бити заштићени и они су предмет међународне безбедности, док је предмет националног интереса народ.

Национални интереси Републике Бугарске су: 1. осигурати права, слободе, сигурности и добробити грађана, друштва и државе; 2. очување суверенитета, територијалног интегритета и јединства нације; 3. заштита уставног поретка и демократских вредности; 4. заштита људи и критичне инфраструктуре у доба криза, непогода, несрећа, катастрофа и других ризика и претњи; 5. очување и развој националног идентитета; 6. превазилажење негативних демографских процеса и изградњи социо-економског окружења, обезбеђивање услова за развој будућих генерација, који су способни да обезбеде Републици Бугарској заслужено место у ЕУ и глобалним политичким, економским, финансијским и друштвеним процесима (Стратегија за национална сигурност, 2011).

## Безбедносно окружење Републике Бугарске

Данашњи изазови безбедности у свету долазе из различитих извора и углавном су узроковани социјалним, културним, верским, економским, научним и технолошким разликама и поделама у свету. У спектру актуелних безбедносних изазова могу се издвојити: међународни тероризам, пролиферација оружја за масовно уништење, питања граница, верски и етнички спорови, организовани криминал, природне и вештачке катастрофе, економски и социјални проблеми и сајбер криминал. Асиметричне претње, као што су тероризам, организовани криминал, етнички и верски сукоби и ширење оружја за масовно уништење стално се мењају и развијају и карактерише их неизвесност, стално трајање, непредвидивост, несразмерна природа, динамичка природа и ниски трошкови у односу према ефектима. Ове претње имају транснационални карактер и ниједна земља нема способност да се са њима суочи сама, већ та борба захтева глобални координиран одговор. Климатске промене, аномалије и природне катастрофе, као и заразне болести, додатно компликују постојеће проблеме (сиромаштво, социјалне тензије, еколошки проблеми). Они стварају услове за унутрашње сукобе и хуманитарне кризе које захтевају доделу озбиљних државних, финансијских и војних средстава и њихово решавање. Савремено безбедносно окружење и сама национална безбедносна стратегија постају потпуно логични процеси који обједињују све његове елементе за постизање националног циља и успостављају оквир и основ за креирање политике и сродних стратешких планирања.

Процеси глобализације двосмислено утичу на формирање различитих аспеката безбедносног окружења. Они стварају услове за креирање односа између држава, али и продубљују економску и социјалну неједнакост и неравноправност у земљама у развоју и демографску неравнотежу. Финансијска криза и актуелни економски догађаји у свету имају негативан утицај не само на унутрашњу стабилност земље и међународне односе, већ и на сектор безбедности и одбране. Експанзијом глобализације убрзава се и њихов директан и неодређен утицај на безбедносно окружење. Она је од суштинске важности у дефинисању улоге и места војног фактора у међународној, регионалној и националној безбедности. Важан аспект у стварању предвидљивог међународног безбедносног окружења јесте развој стратешких дијалога и партнерства. Значајан утицај у обликовању глобалне безбедности животне средине има трансатлантска сарадња НАТО-а и Европске уније и партнерство обе организације са земљама које нису чланице, за стабилизацију и поновно успостављање нормалних услова у нестабилним кризним регионима. Бугари скупо вреднују своје слободе и слободе стечене демократијом. Потребан је озбиљан напор локалних елита и међународне заједнице да убеди јавност да би неке личне слободе и слободе биле смањене за глобално добро. Најважнија ствар коју треба прихватити јесте да је улазак у НАТО, и као процес и као достигнуће, важан за бугарску економију и да је боља бугарска економија добро за Бугарску, Балкан и глобалну безбедност.

Геостратешка ситуација у црноморском региону и динамичан и различит развој у политичким, економским и енергетским областима у њему дефинишу његов утицај на безбедност Бугарске. Узрок регионалних безбедносних ризика је посто-

јање потенцијалних сукоба, акције терористичких група, оштри етнички и верски спорови, висок ниво организованог криминала, корупције и илегалне трговине оружјем, наркотицима и људима, Ипак, у целини, Република Бугарска има релативно повољно геостратешко и регионално окружење, што јој омогућава да води и остварује стабилну политику одбране, у интересу националне безбедности и обавеза према НАТО-у и ЕУ. Упркос одсуству непосредних војних претњи територијалног интегритета Бугарске, у складу са Уставом Републике Бугарске и са одредбама Североатлантског споразума, земља ће наставити да одржава своју одбрану од потенцијалних наведених ризика и претњи. Специфичности међународног безбедносног окружења редефинисаће претње националној безбедности које долазе углавном изван граница, где год да се појаве, а пре свега уз учешће војних снага у међународним операцијама и мисијама УН, НАТО-а и ЕУ (Бјела книга Бјелгарија, 2010).

Безбедносно окружење је динамично, комплексно и контраверзно. Тешко је предвидети изазове, ризике и претње националној и глобалној безбедности који су генерисани од кризе у Украјини и развојем „хибридног рата“; активности терористичке организације Исламске државе, нерешени проблеми безбедности на Западном Балкану; замрзнути конфликти у региону Црног мора; текући сукоби у Авганистану, на Блиском Истоку и Северној Африци. Земље евро-атлантске заједнице, и посебно ЕУ, суочавају се са истим изазовима, али са појачаним интензитетом. Бугарска се налази на периферији евро-атлантских простора, у непосредној близини подручја напетости и извора претњи, укључујући и Блиски исток, Кавказ и Азију, док ситуација на Западном Балкану остаје релативно стабилна. Без обзира на позитивне ефекте које ствара тежња за европским и евро-атлантским интеграцијама и НАТО, као и посвећености ЕУ да унапреди безбедност у региону, ризици се и даље генеришу кроз етничке и верске нетрпеливости. Даљи ризици за безбедност у Бугарској потичу из регрутовања добровољаца из исламских заједница за борбена дејства у кризним регионима и повратак у Европу и Западни Балкан радикалних исламиста који су учествовали у сукобима на Блиском истоку. Дивергентни регионални и геостратешки интереси указују на упорност конфронтације на Црном мору и Каспијском региону, где су замрзнути конфликти и препреке њиховој сарадњи, остати безбедносни изазов. У овом тренутку не постоје јасне индикације за наставак директне конвенционалне војне претње на НАТО територији, укључујући и ону из Републике Бугарске, а закључак је да постоји трајно и дугорочно погоршање безбедносног окружења у непосредној близини источног и југоисточног НАТО крила. Међународни поредак у Европи и принципи међународних односа, неповредивости легитимних међународних граница, немешање у унутрашње ствари других земаља и поштовање права на самоопредељење народа сада су знатно угрожени. Кризни процеси на Блиском истоку и Северној Африци дали су повод за прилив масовних миграција, укључујући и правац према Републици Бугарској, која омогућава продирање особа укључених у терористичке и криминалне организације или појединачних екстремиста. Стратешки циљ политике одбране јесте очување и унапређење државних националних интереса Бугарске кроз нагомилавање, одржавање и коришћење адекватних одбрамбених способности (Programme for the development of defence capabilities, 2011).

## Циљеви безбедносне политике – политика и стратегија националне безбедности

Процес стратегије националне безбедности је објективно потребан и неопходан и очигледна корист је ефикасно коришћење ограничених ресурса за подршку виталним интересима и постизање успешно идентификованим дугорочним стратешким циљевима. Најбоље би било да процес стратегије националне безбедности препозна потребу да његова улога буде третирана са одговарајућим поштовањем и разумевањем користи од његове имплементације. Главна препорука је, међутим, да се регулише процес стратегије националне безбедности у свим фазама дуж линије „институционализованог цикличног” процеса. Безбедносна политика има за циљ повећање осећаја сигурности међу грађанима, стварањем неопходних услова и претпоставки за обезбеђивање националних интереса, ублажавање ризика и претњи и оптималну расподелу средстава. Национална безбедносна политика је комплекс међусобно повезаних приоритета и секторске политике, у складу са безбедносном политиком ЕУ и НАТО. Приоритети и политика безбедности су једнако важни и једнако утичу на систем националне безбедности. Они су једнаки, а њихова улога и место у конкретним ситуацијама и периодима одређује се у зависности од динамике безбедносног окружења и неопходних радњи за реализацију националних интереса.

Стратегија националне безбедности Републике Бугарске је основни документ за равномерно формирање, планирање, имплементацију, координацију и контролу политике националне безбедности које су имплементирале државне институције у сарадњи са грађанима и њиховим организацијама. Поред тога, евалуација и умањења ризика и претњи које се односе на Бугарску показују да је одбрана ефикасна, што је веома значајан фактор. Стратешко окружење ће наставити да напредује и то ће се одвијати под утицајем динамичних и тешко предвидим политичким, друштвеним, технолошким и војним збивањима. Сукоби ће бити увек комплексни, непредвидиви и тешко ухватљиви и, сходно томе, неопходно је размотрити и развити политику, организацију, оперативне концепте и, пре свега, способности оружаних снага и њихове командне структуре.

Крај совјетске доминације у источној Европи суочио је Бугарску са фундаментално различитим безбедносним изазовима. Укупни безбедносни аранжман Бугарске заснован је на претпоставци да ће Варшавски пакт, а Совјетски Савез посебно, пружити безусловну помоћ у случају војног сукоба. Када је крај Варшавског пакта постао неизбежан 1991. године, Бугарска је била на губитку на пољу спровођења алтернативне безбедносне политике. Пристајући на губитак традиционалне безбедносне гаранције, Бугарска је покушала да осигура националну безбедност кроз јачање националне војне силе, побољшање односа са суседним државама и неговање нових, као и партнерски однос са Совјетским Савезом. Иако је Влада признала да је нови приступ потребан за добре односе са НАТО-ом, сумњало се да ће Бугарска постати члан Алијансе. Губитак традиционалног безбедносног оквира који гарантује сигурност Бугарске у контексту темељног политичког, друштвеног и економског преображаја у земљи, подударио се са појавом акутних регионалних безбедносних изазова.

Почетак распада Југославије и пратећих грађанских ратова суочили су Бугарску са непознатим претњама и ризицима за које руководство државе није имало лако доступне одговоре. Бугарско руководство суочило се са потребом формулисања нове политике и стратегије за решавање нових изазова у потпуно новом међународном окружењу. Концепт идентификује међународне и домаће факторе који одређују стање националне безбедности. Врло значајно је да концепт не наводи да Бугарска не види непосредну претњу територијалног интегритета и суверенитета која произилази из услова који постоје у региону (Tashev, 2004).

За више од двадесет година проблем о формирању и имплементацији политике националне безбедности се претвара у један од најактуелнијих проблема бугарског политичког живота. То је потпуно разумљиво, јер свака фундаментална промена политичког, економског и вредносног система друштва тежи да уништи претходне структуре и стереотипе и створи нове, што заузврат ствара хроничну несигурност на свим нивоима људске активности. Након пада комунизма ново стратешко размишљање у Бугарској се постепено јављало, а релативно спор темпо овог процеса огледао се у касним почецима реалне сигурности и реформи одбране. Садржај њене спољне и безбедносне политике такође је вођен и дефинисан са ове две евроатлантске институције.

Реформа сектора безбедности (РСБ) битан је део трансформације тоталитарног режима у демократски, а безбедност је била мотив, алат и оправдање за комунистичке стране да потпуно контролишу државу, привреду и друштво у целини. Као резултат тога, оружане снаге биле су изузетно велике, моћне, тајанствене, под контролом Комунистичке партије и одвојене од друштва. За привреду је прелаз из државног власништва у приватно власништво био тежак процес, а за прелазак оружаних снага из власништва Комунистичке партије у друштвено власништво је још теже. То није само пренос власништва, већ промена у мисији, структури, опреми, култури и правилима (етос), као и реинтеграцији са осталим секторима у земљи. Неки од највећих проблема повезани су са распадом сектора а „приватизација“ неких елемената сектора безбедности у прелазном периоду, непосредно или индиректно, резултат је дуготрајне и погрешне навике партијске контроле над одређеним елементима. У Бугарској су предузети многи позитивни и успешни кораци у последњих петнаест година, али реформа безбедносног сектора је далеко од завршене; само је у поодмаклој фази у подручју Министарства одбране. Осим тога, на снази је завршетак реформе различитих елемената сектора безбедности и само крајњи циљ интегрисаног безбедносног сектора одговара тренутном разумевању интегралне безбедности. Било је јасно да је трансформација потребна у земљи, а формални почетак је направљен крајем 1989. године, када је Комунистичка партија одлучила да је време да преузме водећу улогу како би задржала политичку контролу онолико дуго колико је то могуће и да се трансформише у економску моћ. Безбедносни сектор био је предмет планираних трансформација од стране Комунистичке партије, а касније и од стране других политичких актера. Постоји низ домаћих разлога, као што су: 1. дубоке политичке промене повезане са демократизацијом земље, где треба да се пренесе власништво над безбедносним сектором са Комунистичке партије на демократски изабрани парламент и Владу као представника друштва; 2. фундаменталне економске промене повезане са тржишном економијом и одговарајућом економизацијом сектора безбедности; 3. озбиљне промене у перцепцији



безбедности у друштву и више фокусираности на не војне претње и забринутост због утрошених средстава за безбедност у поређењу са другим јавног сектора; 4. демографска питања (образовање, здравство) (Shalamanov, 2005).

## Концептуални оквир националне безбедности Републике Бугарске

Током година најновијег историјског циклуса развоја Републике Бугарске, дебата у вези са политиком националне безбедности имала је различите правце (Terizev *et. al.*, 2016). За разлику од претходних, новина у њему је што се покушава да се национална безбедност конципира не само као безбедност државе, већ и као безбедност појединца. Потпуно нова међународна ситуација намеће ново стратешко размишљање и није случајно што тренутно и НАТО ради на новој безбедносној стратегији. Још сложенија је проблематика у Бугарској која је при крају веома тешке транзиције са ауторитаризма ка демократији и са планске привреде на тржишну. А такви социјални потреси често остављају место корупцији и ширењу организованог криминала, посебно у немирном региону какав је Балкан. Концепција о националној безбедности усвојена је у априлу 1998. године и као главни циљ зацртала је приступање Бугарске НАТО-у. Она је дала јасан знак о томе у ком ће се правцу развијати бугарска национална безбедност и то је била тешка политичка битка, али је и национална сагласност око тог приоритета, која је на крају постигнута, представљала озбиљан политички успех. Доктрина из 1998. године<sup>1</sup> била је квалитетан документ, али је ипак остала производ свог времена.” Према Галабову, тешко постизање консензуса о националном идеалу и путевима његовог остварења један је од разлога да Бугарска више од деценије није успела да изгради своју безбедносну стратегију и да усвоји законе у тој области који произилазе из ње, а нарочито оне који се тичу тајних служби и њихове легитимације у друштву. Други кључни проблем, по њему, јесте одсуство дијалога о тим питањима са цивилним друштвом које може бити природан и снажан савезник

<sup>1</sup> Претходна доктрина о националној безбедности Бугарске датира из 1998. године. Од 2001. године у више наврата израђивани су пројекти о таквој стратегији, али ниједна од њих није поднета парламенту на разматање. За разлику од претходних, новина је што се покушава да се национална безбедност конципира не само као безбедност државе, већ и као безбедност појединца. У Бугарској која је при крају веома тешке транзиције са ауторитаризма ка демократији и са планске привреде на тржишну, ситуација је веома сложена. А такви социјални потреси често остављају место корупцији и ширењу организованог криминала, посебно у немирном региону какав је Балкан. Концепција о националној безбедности из 1998. године је као главни циљ зацртала приступање Бугарске НАТО-у. Она је дала јасан знак о томе у ком ће се правцу развијати бугарска национална безбедност. Била је то тешка политичка битка, али је и национална сагласност око тог приоритета, која је на крају постигнута, представљала озбиљан политички успех. Национални концепт безбедности који је усвојен са резолуцијом на 38. националном састанку од 16. априла 1998. године и у складу с њом „Национална безбедност је на располагању ако су основна права и слободе бугарских грађана заштићени, државне границе, територијални интегритет и независност државе, ако не постоји опасност од оружаног напада, присилне промене уставног поретка, политичког диктата или економске принуде за државе и загарантовано демократско функционисање државних и цивилних институција, а као резултат тога, друштво и народ су сачували и повећали њихово благостање и даљи развој. Безбедност гарантује да земља успешно спроводи своје националне интересе, циљеве и приоритете и ако је потребно, да буде способна да ефикасно штити земљу од спољне и унутрашње претње”. Доношење концепта националне безбедности први пут пружа смернице о формулисању дефиниције „националне безбедности”, који је прошла своју употребу у прописима путем тајних Закона о информацијама (ЦИПА) и Државне агенције за националну безбедност.

система националне безбедности. „Након терористичких напада од 11. септембра 2001. године у теорији безбедности све већа пажња посвећује се грађанској подршци, тој додатној снази и енергији коју специјализоване институције за безбедност не могу саме генерисати, наводи Галабов. А ризици за безбедност земље као што је Бугарске, повезани са високим степеном организованог криминала и корупције не могу се пренебрегавати.” Нова стратегија безбедности (2011) чини и корак напред, тиме што у први план ставља управо безбедност грађанина. Зато се она разматра у ширем аспекту и укључује не само безбедност везану за одбрану или унутрашњи поредак, већ и безбедност у области привреде, енергетике, животне средине, демографске, социјалне и др. аспекте безбедности бугарских грађана у свакодневици – које би утицале на младе Бугаре да остану у земљи (Tagarev, 2011).

Бугарска није развила политику за националну безбедност у овом смислу те речи, јер идеја свесног, циљаног смањења ризика остаје у сенци реактивних положаја. Владе се ослањају на „природни ток ствари”, у оквиру којег вероватноћа катастрофалних догађаја, социјални колапс и анархија остају занемарљиви. У последњих 20 година, међутим, откривена је илузија таквог појма природног осигурања од ризика. Модерна политика националне безбедности изискује концептуалну основу да обезбеди оквир за било коју конкретну стратегију и њене повезане политике. Такав концепт никада није развијен у Бугарској, па самим тим никада није био отворен за јавну расправу. Сви покушаји да се осмисли концепт или изгради стратегија о безбедности изложени су озбиљним грешкама: апстракцији, свестраности, недостатку фокуса, анахронизму, неевалуацији расположивих ресурса, итд.

Модерни концепт националне безбедности Бугарске, с обзиром на свет после 1990. године, а нарочито чланство Бугарске у НАТО-у и ЕУ, као и контекст кризе 2007–2008, мора пре свега оставити иза себе концепт реалиста који је био доминантан током хладног рата, када је глобални контекст био обележен биполарним блоковским поделама. У концептуализацији националне безбедности мора се поћи од индивидуалности, узимајући у обзир специфичности у Бугарској на начин који је што конкретнији. Чланство Бугарске у НАТО-у и ЕУ даје одговоре на ова питања на нивоу колективне одбране и безбедности и у том смислу. Политика у земљи координира са великим националним државама које имају ресурсе да наставе независну спољну политику. Бугарска треба радикално да преусмери своје безбедносне политике ка унутрашњости, јер је управо домаћа ситуација у земљи највише изложена факторима ризика.<sup>2</sup> Ово излагање односи се на стабилност земље и функционисање њених јавних институција, јер са таквим изменама у концепту реализма безбедности опет се скреће пажња на питање државности у основним и нижим облицима. (Popov, *et.al*, 2013).

<sup>2</sup> Национални безбедносни ризици могу се поделити у две категорије – према вероватноћи негативног догађаја или процеса, величине деструктивног утицаја таквог догађаја на институционални систем, као и степена посредовања између фактора ризика и штетног догађаја. Категорија највиших приоритета ризика састоји се од пет ризичних фактора и њихових интересних сфера: финансија и економије, енергије, криминалитета, социјалног колапса и међународног контекста. Ови ризици врше директан утицај на државност земље и остварују директну везу са стабилношћу националних институција и уставног поретка. Друга категорија ризика обухвата седам фактора ризика и сфере: образовање, здравље, регионални развој, миграције и демографије, животне средине, сиромаштво, масовне страхове. Ти ризици утичу индиректно на стабилност институција и повећавају значај прве категорије ризика, а самим тим и врше притисак.

## Појам и постулати националне безбедности Републике Бугарске

Стратегија националне безбедности Републике Бугарске је основни документ за формирање, планирање, имплементацију, координацију и контролу политике националне безбедности коју воде владине институције у сарадњи са грађанима и њиховим организацијама. Она дефинише националне интересе, оцењује безбедносно окружење и дефинише стратешке мере за њихову ефикасну имплементацију. Стратегија је заснована на постизању јединства између секторских стратегија и доктрина и изградњи капацитета. Оснивачки документ за формирање, планирање, имплементацију, координацију и контролу политике националне безбедности воде државне институције у сарадњи са грађанима и њиховим организацијама. Стратегија националне безбедности пружа анализу окружења, идентификује изазове, ризике и претње безбедности, утврђује националне интересе, дефинише циљеве, основна начела и елементе политике националне безбедности и дефинише структуру, начела функционисања и одговорности у оквиру система безбедности. Такође, представља основ за израду стратегијских докумената у свим областима друштвеног живота и функционисања државних органа и институција, ради очувања и заштите безбедности грађана, друштва и државе.

Нова Стратегија националне безбедности Републике Бугарске усвојена је 8. марта 2011. и заменила је поменути национални безбедносни концепт из 1998. године, у којем је наведено да је важећа до уласка земље у НАТО (2004) и Европску унију (2007). Према Националној стратегији безбедности Бугарска ће тражити да се одговори на главне изазове за њену безбедност у колективном контексту евроатлантских система безбедности, а са њима ће изградити правне, институционалне ресурсе и професионалну способност за самореаговање у ванредним ситуацијама – интервенције НАТО-а и ЕУ. Новом Стратегијом националне безбедности Бугарска истиче своју улогу за сигурност на Балкану и формулише главне циљеве своје спољне и безбедносне политике кроз ефикасно учешће у НАТО и ЕУ, у складу са својим интересима и капацитетима. Стратегија националне безбедности представља корак напред и усваја један квалитативно нов приступ у стратешком управљању ризицима и претњама да се „пресретну“ у много раној фази, јер ако се „изоставе“ и материјализују биће потребно неколико пута више новца за враћање безбедности. Са овим корацима у проналажењу правога „препознавања“ кључних приоритета, Стратегија националне безбедности приступа безбедносним стратегијама Холандије, Велике Британије и САД – са новом стратешком логиком (односи се не само на земље већ и на корпорације), где долази и до изражаја не само пасивно обезбеђивање сигурности и заштита *statusa quo* и проактивно размишљање и деловање, већ и идентификација, анализа и процена утицаја и праћење ризика. Стратегија националне безбедности је у складу са једним од највећих глобалних трендова (укључујући и оне изазване терористичким и другим активностима са употребом силе), растуће улоге природних и техногених катастрофа, и потреба за више средстава за њихово рано идентификовање, превенцију, одговор, сузбијање, искорењивање и ефекте опоравка. То је централно питање не само у медијима већ и у стратешким системима планирања за националну без-

бедност (али и системима корпоративне безбедности), где се класични стубови безбедности модерне државе (војска, полиција, специјалне услуге МИЦ) суочавају са новим конкурентом за ресурсе – материјалном, финансијском, информационом, људском и грађанском безбедношћу. Заштита критичне инфраструктуре и изнад свих заштита животне средине и енергетска сигурност Бугарске заузима централно место у Националној стратегији безбедности. Могло би се рећи да у том правцу концептуално размишљају и стручњаци у овој области, дајући модерну европску визију Стратегији националне безбедности. Бугарска, дакле испуњава обавезе из Директиве о заштити европске и националне критичне инфраструктуре која пропагира јавно-приватно партнерство на бази заједничког интереса и заједничке експертизе партнера ради осигурања заштите јавних интереса и потреба кроз ефикасну алокацију ресурса, ризика и користи у овом процесу.

Политика Републике Бугарске у области безбедности заснована је на вредностима демократије, националне културе, људских права и једнаких могућности грађана за лични развој, као и на Уставу земље, који представља оснивачки акт за одржавање међународне безбедности. Стратегија националне безбедности Републике Бугарске има за циљ да обезбеди универзалне вредности: слободу, мир, хуманизам, једнакост, правду и толеранцију; људска права и њихову безбедност; заштиту уставног поретка, националног и државног јединства; просперитет нације. Кроз ове политике ствара се спремност, отпорност институција, друштва и грађана да одговоре високом динамиком безбедносног окружења и створе услове за остваривање интереса Републике Бугарске. Све што омета постизање овог темељног стратешког циља сматра се ризиком или претњом националној безбедности. Стратегија националне безбедности је отелотворење мирног карактера и традиције судства и узајамно корисна сарадња која карактерише бугарску политику.

То је део напора Европске уније и НАТО-а да прошири зону стабилности, сарадње и просперитета кроз неутрализацију претњи тероризма и екстремизма, регионалних сукоба и активног учешћа у решавању глобалних проблема. Од посебног значаја је допринос Бугарске у стабилизовању међународних односа и принципима немешања у унутрашње ствари балканских земаља и црноморске области. За националну безбедност, нарочито је значајан концепт институционализованог, консултативног и координираног рада на највишем нивоу извршне власти, док се стварају могућности за укључивање других актера у развој, имплементацију и праћење безбедносне политике. Први кораци начињени су ка формирању система националне безбедности и обавештајне заједнице Републике Бугарске. То је био почетак редовног подношења извештаја Владе Народној скупштини о стању политике националне безбедности за своју одбрану и реализацију националних интереса. Концепт је био од посебног значаја за јавни позив јавности и потенцијалним савезницима из НАТО-а на вредности, циљеве, принципе и механизме политике националне безбедности. Тај документ је постао основа за развој војне доктрине Републике Бугарске и других стратешких и нормативних докумената. Развијен у 2005. и 2008. години нацртима стратегије у области националне безбедности није прошао процедуру усвајања. Процес његовог развоја, међутим, омогућава процену развоја националних циљева и интересних промена у безбедносном окружењу и насталим захтевима за безбедносну политику.

Након уласка Бугарске у НАТО и Европску унију (ЕУ) њена стратегија за безбедност није ограничена само на националним оквирима и представља део напора њених савезника. Ризици и претње безбедности Републике Бугарске и њеним грађанима углавном се поклапају или су слични онима који прете и другим земљама ЕУ и НАТО. Систем националне безбедности начињен је тако да постигне модеран управљачки напор државних институција, локалних самоуправа, привредних субјеката, грађана и њихових организација, како би се осигурали принципи демократије, одрживог економског развоја и просперитета земље. Од националних интереса нарочито су значајни: гарантовање права, слобода, сигурности и добробити грађанина, друштва и државе; очување суверенитета, територијалног интегритета и јединства народа; заштита уставног поретка и демократских вредности; заштита људи и критичне инфраструктуре у кризама, несрећама и другим ризицима и претњама; очување и развој националног идентитета, грађеног на основу једног држављанства; осигурање интегритета бугарског цивилног друштва; превазилажење негативних демографских процеса; значај неуравнотежености регионалног развоја и стварање услова за изградњу социо-економског окружења. Треба развити генерације бугарских грађана, који су способни да обезбеде да Бугарској са пуним правом припадне место у ЕУ и глобалним политичким, економским, финансијским и друштвеним процесима. Безбедносна политика има за циљ повећање осећаја сигурности код грађана да се стварају неопходни услови и претпоставке за обезбеђивање националних интереса, ублажавања ризика и претњи и оптималну расподелу ресурса. Политика националне безбедности представља комплекс повезаних приоритета и секторске политике, у складу са безбедносном политиком ЕУ и НАТО. Приоритети безбедносне политике су једнако важни као и утицај на систем националне безбедности. Они су једнаки, а њихова улога и место у конкретним ситуацијама и периодима одређени су динамиком безбедносног окружења и неопходним радњама за реализацију националних интереса.

*Обезбеђивање стабилности финансијског система.* Често се унутрашња безбедност поистовећује са заштитом економске, политичке, правне и социјалне сигурности грађана, тј. заштитом уставног и јавног поретка. У остваривању унутрашње безбедносне политике уравнотежено делују законодавни, извршни и судски органи, уз ефикасну политику у привредној, економској,<sup>3</sup> социјалној, здравственој<sup>4</sup> и другим

<sup>3</sup> У периоду до 1945. године, током прве половине 20. века, општи концепт националног дохотка био је у процесу разјашњења на глобалном нивоу и није било консензуса међу економистима и статистика о њој (Рангелова, 2000). Као једна од најсиромашнијих земаља у централној Европи, Бугарска је прешла полако са командне на тржишно оријентисану економију. До средине 90-их година, реалне плате су пале на мање од половине и држава није имала инфраструктуру потребну за одрживи раст: у зависности од увоза енергената, наставља да акумулира знатне стране дугове, са трговинским везама претежно из бившег Совјетског Савеза. Економски развојни напори су усмерени на структурне промене у привреди и пољопривреди, приватизацији и повећању извоза, који је допринео расту БДП-а. Од веома ниске негативне стопе раста у већини година од 1990-их, Бугарска бележи позитиван раст од 1998. године, достигавши 5,8% у 2000. години. Инфлација је драстично смањена и банкарски систем стабилизован. Од 1998. године бугарска економија добила је доста подршке од Међународног монетарног фонда и Светске банке (Koulaksazov, et al., 2003).

<sup>4</sup> Дискусија о потреби да се реструктурира здравствени систем у систем социјалног осигурања почела је упоредо са трансформацијом из планске економије у тржишну економију. Имплементација система здравственог осигурања почела је 2000. године и знатно заостаје за другим секторима привреде. Од јула 1999. године послодавци су морали да деле доприносе за социјално осигурање запослених. Финансирање здравственог система засновано је на принципу универзалности и општег приступа, а трансформисан је у систем социјалног здравственог осигурања. Реформа је уведена по тржишном принципу децентрализације, као и плурализмом у власништву над здравственим установама и пружању здравствених услуга (Dimova et al. 2012).

областима које имају утицај на унутрашњу безбедност. Њихов задатак је да развијају мере за рано упозорење о постојању или вероватноћи процеса ризика у области монетарне политике, финансијску стабилност и економски промет, и остваривање трајне контроле над њима. Неопходно је одржавање макроекономске стабилности, економије и финансијског система у међународним финансијским и економским кризним процесима, задржавање усвојеног курса у односу на евро до Бугарске евро зоне и промовисање конкуренције на финансијском тржишту. Финансијске власти спроводе ефикасну фискалну политику у сарадњи са другим владиним агенцијама и са организацијама цивилног друштва и приватним оператерима, како би обезбедили прилив новца у буџет. Финансијска контрола фокусира се на активности и објекте, знатно утичући на поверење у банкарски систем и његову стабилност, штедњу становништва и систем националне безбедности. Заштита финансијских интереса ЕУ спроводи се кроз ефикасну превенцију и супротстављање сваком покушају преваре и злоупотребе, као и против неефикасног управљања или коришћења фондова ЕУ. Треба изградити један општи приступ за побољшање интеракција са европским партнерима и одржавање ефикасног надзора и континуитета рада платних система и финансијске инфраструктуре. Спроводе се комплексне мере на спречавању прања новца и фалсификовања, као и финансирања екстремиста, терориста и других забрањених активности. Економски потенцијал је развијен захваљујући вођењу политике у смеру повећања продуктивности рада, смањења потрошње енергије и материјала, превазилажења технолошке заосталости и унапређењу производних капацитета. Све се чини да се створи амбијент за привлачење страних инвестиција.

*Социјална сигурност.* Република Бугарска сматра социјалну сигурност као могућност висококвалитетне здравствене заштите, и услова живота, запошљавања, социјалне заштите и социјалне помоћи. Бугарско становништво чине и грађани који припадају етничким мањинским заједницама. Политика земље има за циљ одржавање традиционалног односа узајамног поштовања између људи различитог етничког порекла и њихове организације. Развија се наменска политика интегрисања имиграната у бугарско друштво. Република Бугарска усмерава своје напоре да се превазиђу негативни развој друштвених демографских трендова, стварајући економске и социјалне услове кроз развој добро обучених и ка друштву оријентисаних појединаца пуних знања, који су у стању да искористе већину својих креативности. Предуслов за постизање високог квалитета социјалне сигурности је модернизација основног и средњег образовања, како у јавним и приватним школама кроз строго спровођење националних стандарда. Развој квалитетнијег образовања, истраживање и научне активности и заштита културних баштина основа су за акцију стратешког карактера у планирању и имплементацији секторских и општих националних политика развоја појединца и друштва. Бугарски народ развија се на основу јединственог држављанства и заснива на принципу солидарности који се стриктно примењује у системима социјалне заштите. Држава гарантује минималну зараду и животни стандард најугроженијих група које се стално и систематски прате ради заштите интереса грађана и несигнификантних превара и рано откривање починилаца финансијских малверзација грађана и њихових организација.

*Енергетска безбедност.* У Националној стратегији безбедности каже се да је побољшање енергетске безбедности, као елемент националне безбедности, дуготрајан процес који захтева инвестиције и одрживу државну политику. Слично томе, може се рећи да је побољшање управљања ризицима, као део корпоративне без-

бедности, дуготрајан процес који захтева инвестиције и одрживе корпоративне политике за функционисање друштва у целини у погледу заштите од потенцијалне терористичке претње, природне катастрофе и већих индустријских удеса. Нарочито је истакнута улога у обезбеђивању националне безбедности, побољшање енергетске сигурности, као елемента националне безбедности, што је дуготрајан процес који захтева улагања и одрживу државну политику. Бугарска је заинтересована за изградњу заједничке енергетске политике ЕУ, па подржава реализацију стратешких иницијатива за изградњу у ЕУ, потребну инфраструктуру и диверсификацију снабдевања енергијом. Иницијативе су спроведене путем постојећег система финансирања и увођења нових и ефикаснијих финансијских инструмената. Приоритет у обезбеђивању енергетске безбедности јесте да се изгради и одржава повезивање са мрежама суседних земаља, као и проширење капацитета складишта гаса. Република Бугарска подржава развој међународних енергетских пројеката у оквиру „Јужног коридора”, а први међу њима је Набуко пројект, који је приоритет ЕУ. Подржава и међународни енергетски пројекат „Јужни ток”, њихове имплементације у пратњи безбедносне стручности – цивилне, социјалне, еколошке и националне. Развој нуклеарне енергије је од стратешке важности за бугарску националну сигурност. Нова конструкција подржава институционални налог који је обећавајући ресурс за производњу емисија бесплатне струје. У свом развоју Бугарска строго следи захтеве за управљање нуклеарним отпадом и предузимање мера сигурности. Приоритет у енергетској сигурносној политици повећава енергију ефикасности и промовише уштеде енергије, јер ова земља има велики потенцијал за уштеде енергије у производњи, преносу и потрошњи. Коришћење овог потенцијала доприноси убрзаном економском расту без повећања зависности од увоза енергије. Бугарска има за циљ да знатно смањи енергетски интензитет бруто домаћег производа од пратећих политика усмерених на финансијске подстицаје за енергетску ефикасност, развој енергетског тржишта производа и услуга, спровођење регулаторних мера и других механизма. Енергетска безбедност земље и побољшање квалитета животне средине зависе од примене политике Републике Бугарске да се повећа удео у производњи енергије из обновљивих и алтернативних извора и замену струје природним гасом. Земља доприноси технолошком развоју у смислу ефикасности производње и распоређивања технологија чистог угља, као и имплементацију технолошких достигнућа која су у складу са захтевима ЕУ и сопственим економским могућностима (Стратегија за национална сигурност, 2011).

Енергетска стратегија ће идентификовати главне изазове бугарског енергетског сектора у овом тренутку: 1. високи енергетски интензитет БДП-а. Упркос позитивном тренду да се побољша, енергетски интензитет националног БДП-а је 89 одсто виши од просека у ЕУ (узимајући у обзир паритете куповне моћи); 2. висока зависност од увозних енергетских ресурса. Наиме, 70% укупне потрошње Бугарске потиче из увоза. Зависност од увозног природног гаса, сирове нафте и нуклеарног горива је практично завршена и има традиционално једнострану оријентацију на Руску Федерацију; 3. потреба за еколошким развојем. Свет се суочава с изазовима климатских промена, под утицајем повећања запремина стаклене баште. Конкретно, за 2020. годину предвиђа се побољшање енергетске безбедности. Бугарска има интерес да директно учествује у реализацији стратешких иницијатива ЕУ за изград-

њу неопходне инфраструктуре и диверсификације снабдевања енергијом у ЕУ, односно Јужног гасног коридора, приступу течном природном гасу и интерконеkcији са Северном и Јужном осом и др. С обзиром на високу зависност од гаса и неадекватном енергетском инфраструктуром у земљи, ове иницијативе су од посебног значаја за Бугарску и цео регион Југоисточне Европе (Енергијина стратегија на Република Бугарија, 2011).

*Правосудна политика.* У области правосуђа Република Бугарска се у потпуности придружује систему циљева, принципа, политика, стандарда и пракси ЕУ. Уговором о приступању Бугарске Европској унији она је постала део Европске области правосуђа и почела је да спроводи нови сет норми – права ЕУ, која се знатно разликује од међународних и домаћих норми држава чланица. Овај процес има значајан утицај на израду правила и спровођења закона. Стратешки циљеви су борба против организованог криминала и корупције, и реформа правосудног система, како би се постигла и одржала ефикасност, одговорност и транспарентност. Специјализација судске власти се одржава у одговору на динамику претње тероризма, организованог криминала и корупције. Истовремено, законодавство се развија у правцу заштите права лица која су лишена слободе и криминализује се мучење, злоупотреба власти и употреба ватреног оружја у складу са Међународним пактом о грађанским и политичким правима и Европској конвенцији о људским правима. Службе Републике Бугарске за безбедност и јавни ред развијају интеракцију са другима и сарађују са приватним предузећима, грађанима и њиховим организацијама. На међународном плану развијају се одрживе сарадње са субјектима међународних организација са земљама савезницима кроз партнерство у борби против глобалне опасности од тероризма.

*Спољна политика* има за циљ да осигура безбедност државе и њених грађана у складу са националним и међународним интересима. Залаже се за одговорност, мир и стабилност у свету, као и развој добросуседских односа између земаља и народа. Бугарска се придржава принципа и циљева Повеље УН и подржава напоре да се реформише ради јачања њених способности да се постигну циљеви који су пред њом. Такође, има за циљ промовисање и јачање улоге НАТО-а у политичком и оперативном одговорношћу, где настоји да продубљује политички дијалог, како би успешно узела учешће у операцијама и мисијама НАТО-а и трансформацији Алијансе, укључујући и учешће у мултинационалним пројектима и заједничкој ракетној одбрани. Активно подржавање НАТО-а је политика „отворених врата” у уверењу да су европске и евро-атлантске перспективе најуспешније средство за јачање стабилности и сигурности. Република Бугарска наставља да активно учествује у заједничким напорима као држава члан, координирано и ефикасно спроведећи политику и инструменте у области међународних односа. За њену безбедност и одбрану неопходно је да развија и доприноси јачању трансатлантске сарадње и она ће ојачати политику доприноса и одговорности проширења ЕУ, у оквиру Европске политике суседства, тежећи да једним уравнотеженим приступом према својим источним и јужним суседима доведе до јачања свог положаја као глобалног фактора сигурности (*Стратегија за национална сигурност*, 2011). Узастопне бугарске владе усвојиле су различите политике у суочавању са опасностима. Краткотрајна прва некомунистичка влада Филипа Димитрова 1991–1992. године, преоријентисала је



бугарску спољну политику ка већој сарадњи са Западом и Турском. У овом периоду, међутим, бугарско руководство, уз неколико изузетака, није активно тражило чланство у НАТО као средство за гарантовање националне безбедности. Упркос раним покушајима Бугарске за решавање својих безбедносних проблема, тражећи шире безбедносне везе са Западом, и регионално са Турском и Грчком, бугарско руководство је наставило да види земљу као опасно изложену неизвесном безбедносном окружењу. Политички и војни лидери наставили су да упоређују националну структуру снага и наоружања са онима из Турске и Грчке (Tashev, 2004).

## Обавештајно-безбедносни систем

Зачеци бугарског безбедносно-обавештајног система везују се само за оснивање и касније реорганизацију Министарства војске и унутрашњих послова (1879, 1912, 1925) године. У саставу тих ресора формиране су цивилна служба безбедности (Државна сигурност – ДС) и Обавештајно одељење министарства војске (Разунавателан одел – РО). Те службе су, поред осталог, вршиле задатке политичке полиције у Бугарској и на окупираним, односно анектираним подручјима Југославије у оба светска рата. Такође су се, преко организације ВМРО, бавиле организовањем субверзивних (терористичких) дејстава у Југославији и Грчкој између два рата. Деведесетих година 20. века дошло је до постепеног трансформисања организације и функционисања целокупног безбедносно-обавештајног система. У оквиру органа унутрашњих послова тај процес је отпочео укидањем 6. управе ДС и стварањем посебне Националне службе за заштиту уставног поретка која је убрзо преименована у Националну службу безбедности. Савет за националну безбедност формиран је 1990. године као консултативно тело председника Републике за питања одбране и безбедности, а у његов састав ушли су потпредседник Републике, премијер, министри одбране, иностраних послова, унутрашњих послова економије и планирања, као и начелник Генералштаба (Милошевић, 2001, 347–349).

Садашњи међународни статус Бугарске започет је 10. новембра 1989. године, трансформацијом комунистичког режима у вишестраначки парламентарни систем. У складу са Уставом донетим 1991. године, Бугарска је усвојила све неопходне нормативне документе којима се дефинишу ставови о националној безбедности, реформе система одбране и оружаних снага и евроатлантске интеграције. (Мијалковски, 2012). Уз промене у области политике, економије и одбране<sup>5</sup> земље, Бугар-

<sup>5</sup> Закон о одбрани и Оружаним снагама Републике Бугарске (ЛДАФ), који је усвојен 1995. године, додаје следеће надлежности Народној скупштини: усвајање концепта националне безбедности (као „Гранд стратегија” документ), војних доктрина као што је предложио Савет министара; усвајања дугорочних програма за развој Оружаних снага; одређивање величине Војске; обезбеђивање неопходне законске норме за успостављање јединице цивилне заштите и обављање хуманитарних послова у случају природних и индустријских катастрофа; успостављање, преобликовање и затварање војне образовне институције. Народна скупштина врши парламентарну контролу рада свих моћних органа: Министарства одбране, и као последица – преко Бугарске АФ, Војнообавештајне службе и војне контраобавештајне службе; преко Министарства унутрашњих послова, а као последица тога – преко границе снага и Жан-дармерије, Националне службе за безбедност (контраобавештајне); Националне обавештајне службе и националног *Gurad service* (Nansen, 2001).

ска је посебну пажњу поклонила реорганизацији националног система безбедности и обавештајно-безбедносног система<sup>6</sup>. У складу са новом спољнополитичком концепцијом, усмереном на пуну интеграцију земље у европске безбедносне аранжмане, Бугарска је усвојила и неке стратешке политичко-програмске документе и законске акте везане за област националне безбедности. Прво је усвојена Стратегија националне безбедности Републике Бугарске, као политички оквир и програмски документ о основним правцима деловања субјеката бугарског друштва на плану спречавања претњи по националну безбедност земље. Поред осталог, Стратегија утврђује да су за област националне безбедности задужени председник Бугарске, Народна скупштина, Министарски савет, Комисија за националну безбедност Народне скупштине, као и Савет за безбедност Министарског већа.

Обавештајни безбедносни систем Бугарске развијао се после Другог светског рата под јаким утицајем СССР-а, у складу са позицијом и улогом Бугарске у Варшавском уговору. Са променама државног уређења крајем 80-их и почетком 90-их година 20. века битно је измењена и организација обавештајно-безбедносног система Бугарске. Осим настојања да се јаче повеже са Западом на политичком, војном и економском плану, она настоји да то учини и кроз деловање обавештајних служби, због чега је и извршена темељна реорганизација обавештајно-безбедносних служби. Обавештајно-безбедносне установе Републике Бугарске делују у складу са Уставом, Стратегијом националне безбедности, Законом о одбрани и оружаним снагама, Доктрином одбране и Законом о унутрашњим пословима, законима о обавештајним службама, и интерним правилима о раду, које су одобрене од председника и премијера Бугарске. Народна скупштина Бугарске надлежна је за доношење закона који се односе на област националне безбедности и организацију система националне безбедности. Преко своје комисије за спољну политику, одбрану и безбедност, Скупштина врши контролу рада органа извршне власти, тиме и свих субјеката система безбедности и обавештајно-безбедносних служби, везано за законитост њиховог рада и коришћење извора, средстава и мера у реализацији њихових оперативних активности. Чланови комисије су председник (који и руководи

<sup>6</sup> Посткомунистичка историја бугарске обавештајне службе може се поделити у три периода. Први је био од 1989. до 1997. године, када су у бугарском политичком естаблишменту доминирале структуре бивше комунистичке партије, преименоване у Бугарску социјалистичку партију, са једним изузетком – десничарском Владом Филипа Димитрова (1992–1993). Други период био је од 1997. године, када је Унија демократских снага са Иваном Костовим као премијером преузела власт, па све до трагичних догађаја 11. септембра. И трећи период је период трансформације након тог терористичког акта, када је рат против тероризма драстично променило перцепцију ризика, чак и међу најконзервативнијим елементима обавештајне заједнице. Страна обавештајна служба – Национална обавештајна служба и ВИП Национална служба заштите биле су потчињене председнику – обе приморане да продру у домаће структуре, и које су, на неки начин, имале за циљ да се надокнаде недостатак председничке власти над тим домаћим питањима. Министарство унутрашњих послова задржало је контролу над контраобавештајним пословима, и касније преименовано у Националну службу за одбрану Устава и касније Националну службу безбедности, док је део оперативаца политичке контраобавештајне службе пребачен у новонастали Централни биро за борбу против организованог криминала. Ове трансформације у обавештајној служби не само да су довеле до поремећаја јединства у Комунистичкој партији, већ и до недостатка координације и професионалности. Током овог периода оперативни рад је озбиљно поремећен и било је присутно снажно политичко уплитање, а услуге обавештајне службе су коришћене као инструмент за задовољење економских интереса политичког естаблишмента у земљи (Bozhilov, 2002).

Комисијом), премијер, министри спољних послова, одбране и унутрашњих послова и лидери парламентарних политичких странака. Народна скупштина Бугарске надлежна је за доношење закона који се односе на област националне безбедности и организацију система националне безбедности. Преко своје комисије за спољну политику, одбрану и безбедност, Скупштина врши контролу рада органа извршне власти, тиме и свих чланица система безбедности и обавештајно-безбедносних служби, везано за законитост њиховог рада и коришћење извора, средстава и мера у реализацији њихових оперативних активности (Бајагић, 2010: 331-332).

Комисија за националну безбедност задужена је за надзор рада извршне власти и њених специјализованих органа који се баве пословима везаним за националну безбедност, односно за контролу законитости рада тих органа, као и за процену квалитета њихових ресурса и текућих делатности. Министарски савет је, на основу Устава, одговоран за безбедност земље. Има обавезу да информише Народну скупштину о намерама и активностима страних држава и безбедносним ризицима земље и израђује процене о степену заштите националних интереса и националне безбедности Бугарске. Задужен је и за равномерну и ефикасну расподелу националних безбедносних ресурса, који, ради заштите националних интереса, оцењују економске и војне чиниоце који учествују у реализацији послова из области националне безбедности. У овим пословима помаже му Савет за безбедност, задужен за: анализу и израду збирних информација које се тичу ризика по националну безбедност, давање оцена и прогноза о динамици безбедносних претњи; планирање конкретних мера за неутралисање свих опасности и предлагање решења у кризним ситуацијама; координацију планова специјализованих органа који се баве прикупљањем обавештајних и других информација и разматрање и предлагање Министарском савету годишњих планова буџета за потребе националне безбедности. Све информације и процене Савет уступа председнику Републике, председнику Народне скупштине и председнику Владе. Чланови Савета су: председник Владе, министри унутрашњих и спољних послова и одбране, начелник Генералштаба бугарске армије и руководиоци обавештајних и контраобавештајних служби. (Савић, Бајагић, 2005).

*Национална обавештајна служба (Националаната разузнаваелна служба – НРС).* Национална обавештајна служба (НРЦ) јесте аутономна централна обавештајна установа Републике Бугарске. Настала је обједињавањем бивше обавештајно-информативне службе Министарства спољних послова и обавештајних делова бивше Службе државне безбедности (ДС9). Законски оквир за њено оснивање и деловање представља Декрет Државног савета Бугарске бр. 152. од 5. 2.1990. године и његове измене и допуне 1995. и 1996. године. Служба је одговорна за реализацију обавештајних активности у иностранству, ради информисања највишег државно-политичког руководства о значајним догађајима у земљама непосредног окружења Бугарске и шире, а који се тичу реализације националних интереса и националне безбедности Бугарске. Поред обавештајне активности, НРС је одговорна за реализацију послова контраобавештајне природе (заштита тајни и поверљивих информација Републике Бугарске), као и субверзивних садржаја. На челу НРС је директор који има и обавезу да на захтев председника државе информише Врховни савет националне безбедности о свим питањима која се тичу функционисања и рада НРС.

*Национална служба безбедности (Национална служба „Сигурност“).* Према закону о Министарству унутрашњих послова из 2006. године, Национална служба „Безбедност“ је специјализована контраобавештајна, безбедносна и информативна служба Министарства унутрашњих послова, чији је главни задатак заштита националне безбедности од активности страних обавештајних служби, организација и лица, усмерених против националних интереса Републике Бугарске. Поред тога, служба реализује и послове који подразумевају откривање и неутралисање свих активности којима се угрожава уставни поредак, територијална целовитост и независност, као и национално јединство Републике Бугарске. Ова служба реализује и контраобавештајни рад, анализира информације, израђује прогнозе и процене, и развија сопствену методологију свог рада. Служба је задужена и за контраобавештајну заштиту виталних објеката и потенцијала земље, независно или у сарадњи са другим специјализованих органама. Такође, служба се бави и прикупљањем обавештајних информација о међународном тероризму, међународном организованом криминалу и другим безбедносним претњама на глобалном плану. Према закону о Министарству унутрашњих послова, Националном службом сигурности руководи директор, који је за свој рад службе непосредно одговоран ресорном министру (Бајагић, 2010:331-335).

*Национална служба за борбу против организованог криминала.* Ова служба представља специјализовану полицијску оперативно-истражну службу Министарства унутрашњих послова, задужену за спречавање и неутралисање домаћих и међународних структура које учествују у криминалним активностима. Задужена је за спречавање организованих криминалних активности у области економских процеса и финансијско-кредитном систему, терористичких активности у вези с тим, као и трговине оружјем, стратешким сировинама, трговине наркотицима, спречавањем корупције итд. Службом руководи директор, а организована је на истом принципу као и Национална служба безбедности.

Од осталих служби треба споменути и Националну службу граничне полиције (Национална служба „Гранична полиција“), Националну жандармерију, и Војну обавештајну службу (Савић, Бајагић, 2005, 338-341).

## Полицијски систем

Национални апарат полиције Бугарске може се сматрати наслеђем из комунистичког режима. У септембру 1944. Тодор Живков је постао шеф полиције у Софији, који је, као инструмент Комунистичке партије, основао „Народну милицију“ и Министарство унутрашњих послова је одувек била централизована институција за време комунистичке владавине, која је завршена 3. априла 1990. године. Министарство унутрашњих послова је хијерархијски устројена и централизована институција која је задужена за заштиту националне безбедности, јавног реда и права и слободе грађана, као и борбу против криминала. На челу Министарства унутрашњих послова је министар унутрашњих послова, који је једини и централни извршни орган у оквиру Министарства. Закон о Министарству унутрашњих послова даје огромна надзорна овлашћења над свим полицијским компонентама у Министарству унутрашњих послова. Да би се схватила структура полиције у Бугарској, неоп-

ходно је да се истражи организациона структура овог министарства, у којој се налазе националне полиције које делују у граду (Елке, Петрова, 2014). Полиција у Бугарској мора да се развије како би постала демократска цивилна полиција. Фокус програма помоћи често може угрозити процес реформе ако се више бави питањима као што су полиције у заједници и организовани криминал уместо да се фокусира на срж проблема, односно ставове полицајаца и цивилног друштва. Мора да се направи напредак где полиција не сме више да се посматра као начин стицања моћи, контроле и новца преко корупције већ као сервис заједнице. Обука треба да се фокусира на питања полиције у заједници (Mobekk, 2005).

Министарство унутрашњих послова усмерено је за све што се тиче виталних интереса друштва и сваку непосредну или посредну опасност за њега, као и неопходност да брани националну безбедност и друштвени поредак у земљи или у одређеном региону. Стога се кризом може сматрати промена у регионалној, националној или међународној ситуацији и одликује се високим интензитетом од деструктивних и агресивних процеса, у којем су угрожене основне вредности, интереси и циљеви друштва и већи степен опасности по живот, здравље и имовину и функционисање националне економије. Стање кризе је посебан законски режим, предвиђен бугарским уставом и законима, који су наметнути у кризним ситуацијама на територији ради превазилажења кризе и њених последица. Зона кризне ситуације је територија на којој се појављују или где су негативни резултати једног инцидента и где се спроводе посебне мере за смањење степена губитака, као и за превазилажење њихове последице (Јивков, 189). Овај закон регулише принципе, функције, активности, управљање и формирање јединица Министарства унутрашњих послова (МУП) и статус запослених у њима. Активност овог министарства има за циљ да заштити права и слободу грађана, борбу против криминала, да заштити националну безбедност, јавни ред и становништво од пожара. Министарство унутрашњих послова је заснован на следећим принципима: 1. сагласност са Уставом, законима и међународним уговорима у којима Бугарска учествује; 2. поштовање и гарантовање права и слобода грађана и њиховог достојанства; 3. јавност и одговорност; 4. политичка неутралност; 5. објективност и непристрасност; 6. заштита информација и извора њеног стицања; 7. заштита запослених у спровођењу предвиђених обавеза; 8. интеракција са другим државним органима, Владом, локалним властима, као и грађанима и правним лицима.

Министарство унутрашњих послова врши цивилну контролу предвиђену у важећем законодавству и обавља следеће послове: 1. заштита безбедности; 2. истрага злочина; 3. пружање заштите од пожара и, непогода и ванредних ситуација; 4. обезбеђивање јавног приступа хитним службама путем националних позива, 5. приступ информацијама; 6. контрола; 7. превенција; 8. пружање административних услуга (Закон за министарството на вџтрешните работи).

Министарство унутрашњих послова контролише Народну милицију (полицију) и посебне милитаризоване трупе унутрашње безбедности познате као Црвене беретке. У одговору на јавне захтеве за реформе, нови Независни синдикат милиције предвиђа реформе чији је циљ побољшање односа с јавношћу, који су иначе постали веома лоши у 1990. години. Наводи се да је чланство у странци неспојиво са опредељењем за спровођење закона, а залажу се за деполитизацију и професио-

нализацију милиције кроз програме обуке, правне регулативе из своје надлежности, и видљивог одвајања од утицаја од стране БСП, за које јавност још увек везује милицију. Комисија за националну безбедност Народне скупштине подржала је овај предлог, а Министарство унутрашњих послова и само је израдило нови закон о Народној милицији за разматрање у Народној скупштини. Народна милиција контролише неколико подређених организација, укључујући територијалну, саобраћајну, привредну милицију, затим одељење за обуку и администрацију. Унутрашње безбедносне трупе, познате као Црвене беретке, такође су део Министарства за унутрашњу безбедност. Они су били милитаризовани, а лаке пешадијске снаге одговорне су за спречавање нереда и других грађанских немира. Њихово особље од 15.000 људи организовано је у петнаест пукова; они користе и преко 100 оклопних транспортера опремљених за контролу и сузбијање нереда. Заједно са Народном милицијом и тајном полицијом Црвене беретке су укључене у злогласну бугарску кампању током 1984. и 1985. године. Они су били распоређени у новембру 1990. године на одржавању реда у Софији током генералног штрајка у којем је срушена БСП Влада (National security Bulgaria).

## Одбрамбени систем

Национална стратегија одбране процењује војно стратешко окружење дефинисаних циљева одбране земље и истиче начине за њихово остварење. Национална стратегија одбране фокусира се на изградњу активности, развој и коришћење одбрамбених способности земље и дефинише активности министарстава и агенција одговорних за одбрану, затим одређује задатке оружаних снага, облике и методе њиховог спровођења и дефинише начине и средства да се то реализује. То је основа за развој доктрине Оружаних снага Републике Бугарске, оперативних концепата и доктрина. Одбрана земље комбинује активности државних органа, институција, организација и појединаца да граде и користе одбрамбене способности и да одврате, спрече и боре се против потенцијалних претњи националним интересима. Одбрана земље је планирано припремљена и спроведена у оквиру имплементације механизма НАТО колективне одбране и заједничке безбедносне и одбрамбене политике са ефикасним коришћењем националних одбрамбених способности, укључујући и војне и невојне способности земље. Успостављање и развој одбрамбених способности подразумева послове заштите националних интереса и спровођење посвећености и доприноса ЕУ националној безбедности у миру. Базу могућности одбране представљају оружане снаге (Националан одбранителна стратегија, 2011).

Одбрана Републике Бугарске представља систем политичких, економских, војних, социјалних и других активности како би се осигурало стабилно безбедносно окружење и припреме за обављање оружане одбране територијалног интегритета и независности државе. Такође, припрема и реализација националне одбране даје права и обавезе Оружаном снагама Републике Бугарске, од стране државних органа, Владе и локалне управе, правних лица и грађана. Одбрана Републике Бугарске је део националне безбедности, којом се дефинишу национални интереси. Њеном одбраном уједно се врши и колективна одбрана савезничке организације Северно-

атлантског савеза (НАТО<sup>7</sup>), а Европска безбедносна и одбрамбена политика одбране гласи: стварање, одржавање и коришћење потребних ресурса земље да формирају и одржавају стабилно безбедносно окружење; 2. заштита територије и становништва током војне претње и у рату; 3. стварање, одржавање и управљање националним ресурсима и средствима за одбрану земље изван средстава и алата стратешких и оперативних планова оружаних снага. Активности из ст. 1 реализоваће се кроз: 1. заједничке акције са НАТО савезницима, са земљама чланицама Европске уније и са међународним организацијама ради стварања стабилног безбедносног окружења; 2. предвиђање војних претњи и планирање одбране; 3. припрему и одржавање потребне борбе, оперативност и мобилизацију спремности и способности да се распореде оружане снаге Републике Бугарске; 4. припрему инфраструктуре земље за одбрану; 5. понашање, надзор и извиђање; 6. логистику и одржавање оружаних снага; 7. чување оружаних граница; 8. припрему становништва за економске претње; 10. учешће у управљању након катастрофе; 11. изградњу и одржавање интегрисаних комуникација и система управљања информацијама земље и оружаних снага у време ванредног или ратног стања; 12. сарадњу са Европском унијом и другим земљама, међународним владиним и невладиним организацијама; 13. војно патриотско образовање становништва.

Одбрана Републике Бугарске врши се кроз ефикасно коришћење националних одбрамбених потенцијала, укључујући оружане снаге и не војне компоненте. У спровођењу политике одбране Републике Бугарске учествују и међународне организације, политички и војни савези за колективну одбрану и друге иницијативе у области војно-политичке и војне сарадње. Да би се остварили циљеви националне политике у области одбране, министар одбране кроз међународну сарадњу кооптира са надлежним органима других држава и међународним организацијама. Држава ће обезбедити потребне људске, финансијске, материјалне, административне и друге ресурсе и услуге за задатке у одбрани земље, а подршка ресурса одбране обезбеђује се кроз планирање, управљање и контролу принципа програмирања. Планирање одбране је активност идентификације, изградње и развоја потребне способности и сродних људских, финансијских, материјалних и других ресурса и услуга за потребе одбране земље, како би се испуниле зацртане обавезе система колективне безбедности и одбране (Закон за отбраната и војоружените сили).

<sup>7</sup> Морнаричке снаге у Бугарској су још 1991. године чврсто стајале иза атлантске идеје. Морнарица је у своје планове инкорпорирала различите активности које имају за циљ да се повећа поверење и да подстакне колективну безбедност у Црном мору и промовише стабилност. Бугарска је 1993. била домаћин прве националне поморске вежбе са међународним учешћем у Бреезел серији Промена у безбедносном окружењу, у социјалном, политичком и економском. Чланством у НАТО-у Бугарска квалитетно приступа питању националне безбедности, у војном смислу посебно, подстичући вођење текућег стратешког одбраног прегледа. На основу неких предвиђања, неопходно је преиспитати постојеће и дефинисати нове везе, параметре и норме у области националне безбедности и одбране, који чине темељ за визију земље, затим како ће морнарица еволуирати, које су нове одговорности и како да се развију оперативне способности, неопходне за остварење нових мисија и задатака. Стратегијски преглед одбране је још један корак у усклађивању националне одбрамбене политике са политиком земаља чланица Северноатлантског споразума, у дефинисању и реализацији доприноса Бугарске заједничком европском политиком безбедности и одбране (Lythuanov, 2004). Чињеница да је Бугарска искусила мање сигурности од земаља чланица НАТО-а био је главни разлог за одлуку да се придруже овом пакту. У новом контексту то је још један позитиван поен за земљу која се већ определила за бољу сигурност кроз колективну безбедност.

Стратешки циљ политике одбране јесте заштита и промовисање националних интереса кроз развој, унапређење и коришћење адекватне одбрамбене способности и изградње једног сета интероперативних оружаних снага које ће бити у стању да изврше комплетан обим задатака који произилазе из трендова у геостратешком безбедносном окружењу. Формирање и спровођење политике одбране заснива се на: заједничкој одговорности за безбедност, адекватном учешћу и коришћењу механизма колективне одбране НАТО<sup>8</sup> и заједничке безбедности и одбране Европске уније; карактеристикама безбедносног окружења, ризицима и претњама и који из њега произилазе; стању могућности и планова за развој одбране; расположивим ресурсима; могућности учешћа у мултинационалним пројектима под покровитељством бугарске индустрије и истраживачких центара. Имплементација стратешког циља политике одбране заснива се на чланству у НАТО-у и ЕУ и ефикасности чланства у тим организацијама је од кључног значаја за максималне могућности које она пружа. Допринос земље напорима међународне заједнице да подрже мир и стабилност укључује учешће у савезничким и коалиционим операцијама формација оружаних снага, служби безбедности и јавног реда и цивилне способности. Оружане снаге Републике Бугарске обезбеђују војну безбедност земље која учествује у НАТО-у и спроводи укупну безбедносну и одбрамбену политику. Они гарантују суверенитет, независност и територијални интегритет земље. Национална стратегија одбране дефинише циљеве, функције, задатке, изградњу, развој и употребу оружаних снага и одбрамбених способности, а развој одбрамбених способности анализира се и оцењује спровођењем периодичних прегледа одбране или структура власти, који се реализују помоћу развојних планова Оружаних снага и утичу на годишњи извештај о стању одбране и Оружаних снага (Стратегија за национална сигурност, 2011).

Ефикасна одбрана пружа сигурност на којој ће се градити повољно окружење за инвестиције. Упоредо, сектор одбране има директне позитивне ефекте на економију: годишња производња одбрамбене индустрије прелази 0,5% релативног учешћа индустријске производње у националном БДП-у, са приходима већим од 600 милиона лева, од чега је извоз у вредности од око 500 милиона лева. Више од 15000 људи запослено је у одбрамбеној индустрији, од којих је више од 90% висококвали-

<sup>8</sup> С обзиром на идентификоване ризике за националну безбедност Бугарске, а на основу основне економске логике позива за улагање у одрживи раст и запошљавање, неопходно је да се реинвестира у одбрамбене способности, након дефинисања одређених принципа, политике и мера. Брз развој модерних оружаних снага захтева подизање нивоа политичке амбиције, потпомогнуто адекватним средствима за посвећивање одбрани. Ова средства морају бити дистрибуирана на начин који дозвољава приступ модерној опреми и високо мотивисаним и обученим јединицама, ефикасно интегрисаним у обе структуре снага НАТО-а и ЕУ. То не само да ће омогућити развој и подизање оперативних способности које ефикасно гарантују сигурност, већ ће донети позитиван економски утицај на друштво у целини. У данашњем глобализованом свету ниједан народ не може да оствари ефикасну одбрану самостално или у изолацији. То је разлог зашто Бугарска сматра своју безбедност једино и искључиво у контексту НАТО-а и ЕУ, са свим потоњим предностима и обавезама у заједничкој безбедности. Кључни елемент за то је развој модерних оружаних снага под НАТО и ЕУ. Прва политика приступа, која се примењује у свим активностима модернизације и обуке подразумева спровођење решења која су пронађена у НАТО и ЕУ кроз заједничка, а друга кроз мултинационална средства. (*Defence – 2020, 2014*). Напредак у остваривању интероперабилности и компатибилности са оружаним снагама НАТО-а је неопходан за бугарску државу. Држава има кључну улогу у успостављању стабилних и дугорочних трошкова одбране који би омогућили прогресивну модернизацију оружаних снага, санацију инфраструктуре одбране и извршавање обуке (Mladenova, Markova, 2001).



фиковано научно и техничко особље. Поред тога, индустрија одбране такође чини основу регионалних економија у многим окружним центрима, посебно у централној и северној Бугарској. Инвестиције у сектору одбране имају макроекономске ефекте, који често премашују оне из других грана индустрије. Према недавној студији коју је спровела Европска агенција одбране, на европском нивоу смањење од 100 милиона евра у трошковима одбране доводи до смањења 150 милиона евра у БДП-у, 40 милиона евра пад прихода од пореза, и губитак 3.000 радних места, од којих је 800 високо квалификованих.

У средњорочном периоду инвестиције у одбрани представљају значајну подршку истраживању и развоју. Три главна сектора технологије будућности, како за војну и цивилну употребу, јесу биотехнологије (укључујући и нанотехнологије), информационе и комуникационе технологије, велики подаци, 3Д штампање; обезбеђивање хране, воде, и енергетских ресурса. Бугарска је била веома активна у промовисању регионалних напора у борби против новонастале претње међународној безбедности. Ова земља бави се интензивном сарадњом у оквиру СЕЦИ, Интерпола и Еуропола. Трилатерални споразуми за борбу против организованог криминала, трговине дрогом, трговине људима и тероризма јесу уговори са Грчком, Турском и Румунијом. Бугарска врши опсежне размене искуства са Републиком Македонијом и Србијом у области правосуђа и унутрашњих послова. Бугарској је посебно стало да помогне унапређење даљег усаглашавања прописа у области граничне контроле, организованог криминала и трговине дрогом, чиме се ствара заједничка платформа за решавање ових важних нових изазова. Осим тога, бугарски политичари и доносиоци одлука су чврсто уверени у важност борбе против новонасталих претњи. „Мека безбедносна” питања чврсто на политичком и правном плану пружају довољно простора за даљу сарадњу и допринос на проширењу (Bulgara, loyal partner of NATO).

Двадесет година од почетка демократских промена цивилно-војни односи у Бугарској већ су стављени под поуздане, управљачке и развијене цивилне и демократске контроле. Бугарски војни, политички врх и друштво земље у целини прихватило је значење и последице принципа цивилне демократске контроле над оружаним снагама. Период 1989–1991 обележен је почетним законодавним и институционалним приближавањем захтевима демократских принципа; нови демократски устав из 1991. године, затим нови закони одбране, оружаних снага, унутрашњих безбедносних и обавештајних служби, дефинисане улоге и одговорности Скупштине,<sup>9</sup> председника, Владе и Генералштаба у складу су са захтевима демократских цивилних надзора (Nansen, 2001). Приоритети политике одбране, мисије и задаци

<sup>9</sup> Врховни закон Републике Бугарске– Устав, утврђује Велика народна скупштина ,12. јула 1991. године. У првом члану Устава се каже да је Бугарска парламентарна република. Друга клаузула истог члана наводи да „цела моћ државе ће потицати од људи. Људи ће имати такву моћ директно преко органа утврђених овим Уставом”. Устав прописује основна права и обавезе грађана Републике Бугарске, улоге и одговорности Народне скупштине, председника, Савета министара, судске власти, локалне владе и Уставног суда, што даље дефинише процедуре за промену Устава или доношење новог. Скупштина је директно изабрано тело са 240 чланова који служе на период од четири године. У случају рата, оружаног сукоба или других хитних случајева сличног типа, рад Скупштине може наставити рад до окончања кризе (Kirov, 2010).

војске<sup>10</sup> и приоритети одбрамбене политике саставни су део државних националних интереса. Ове мисије и задаци почивају на националним интересима као што је наведено у Националној стратегији безбедности. Најдиректнији утицај на приоритете одбрамбене политике има реализација следећих националних интереса: (1) заштита суверенитета, територијалног интегритета земље и јединства нације; (2) заштита стабилности и критичне инфраструктуре у случају кризе, катастрофа, ванредних ситуација, катастрофа и других ризика и претњи; (3) повољно и предвидљиво безбедносно окружење; (4) ефикасно функционисање државних институција заједно са телима ЕУ и НАТО ради колективне безбедности и његово побољшање услед промоције интероперабилности; (5) одржавање добросуседских односа што гарантује регионалну безбедност и стабилност; (6) развој регионалне сарадње у региону Црног мора; (7) спречавање и сузбијање корупције и организованог криминала; (8) допринос УН, НАТО и ЕУ операцијама у складу са националним ресурсима. (9) трансформација расположивих средстава у опипљиве, корисне и интероперабилне одбрамбене способности, што је мерило успеха (Programme for the development of defence capabilities, 2011).

Упркос одсуству непосредне војне претње по територију земље, у складу са Уставом Републике Бугарске и споразумом са Вашингтоном, Бугарска ће наставити да подржава војне способности како би се супротставила ризицима и претњама, узимајући у обзир колективне способности НАТО-а. Специфичности међународног безбедносног окружења одређују претње по националну безбедност и изван земље у којој настају, посебно кроз програме учешћа војних контингената у међународним операцијама и мисијама УН, НАТО-а и Европске уније. У националним циљевима контекст у области одбране од стране извршне власти усмерени су ка изградњи модерне и ефикасне војске, успостављању принципа транспарентне и одговорне потрошње за одбрану, увођењу ефикасног управљања одбраном и смањивању административног оптерећења и трошкова администрације. Политичка воља је усмерена ка постизању нових квалитета одбране и нових стандардних модела формирања, активне политике одбране који су заснован на принципима ефикасности, одговорности и транспарентности. То значи да се одлуке доносе са јасном свешћу о трајању. Стратегија националне безбедности Републике Бугарске и Национална стратегије одбране су суштински део процеса реформи у области безбедности и одбране. Европска и евроатлантска заједница демократских држава је ин-

<sup>10</sup> Министри у свим владама од 1991. године били су цивили (иако у једном случају пензионисани виши официри). Министар одбране реализује политички правац и цивилну контролу над бугарском армијом и: учествује у изради и ажурирању Националног безбедносног концепта; састављању нацрта буџета државе у свом делу за потребе Министарства одбране; расподели буџета и администрирању финансијског и материјално-техничког обезбеђења бугарског АФ. Владајућа кадровска политика је одговорна за регрутовање кадрова за бугарске АФ и службенике за обуку; организовање културне, образовне и патриотске активности; имплементацију и општи преглед система војног образовања, војних научноистраживачких института; имплементацију међународне сарадње у области одбране; доношење прописа, наредби, упутстава и налога и еодговорна је за правну основу у Министарству одбране; организовање активности за подршку и бригу за грађане који су претрпели у вези са одбраном земље. Такође, она је одговорна за управљање државном војном имовином, за развој спортске инфраструктуре; организовање инспекцијских активности Министарства одбране; одобрава особље Министарства одбране, централне управе и Генералштаба; усмерава информације, објављивање и односа са јавношћу активности Министарства одбране, Војне полиције и војне контраобавештајне и други (Nansen, 2001).

струмент у решавању кључних међународних питања: постконфликтне обнове у кризним регионима; борба против организованог криминала; енергетска безбедност и диверсификација; неутрализација ризика за животну средину, за здравље и друго. У складу с тим, кретања на европском континенту су од суштинског значаја за безбедност Републике Бугарске, односно напредак је у правној сарадњи и владавини права; у јачању евроатлантског дијалога и у активном партнерству, укључујући и сарадњу и савезе са земљама ван Европе у областима одбране, националне безбедности и заштите људских права. Као резултат ових и других позитивних дешавања у међународним односима вероватноћа великих сукоба између суверених држава је знатно смањена. С тим у вези, вероватноћа да ће Република Бугарска бити увучена у такав сукоб, као чланица НАТО-а и ЕУ, занемарљива је. Бугарска организује своју одбрану у овом сложеном, динамичном и тешко предвидљивом међународном контексту (Бјала книга за отбраната и вџорџените, 2010).

## Приватни сектор безбедности

Током седамдесетих година прошлог века у Бугарској је било актуелно само неколико видова услуга обезбеђења. У оквиру социјалистичке државе, Народна милиција и одељења органа безбедности били су ангажовани у производним погонима и другим организацијама, док су почетком деведесетих биле забрањене ове услуге државне безбедности. Појаву приватних безбедносних служби треба посматрати у контексту ширих процеса фисије и реорганизације целокупног државног апарата и преласка из јавног у приватно власништво. Приватни сектор безбедности у Бугарској пролази кроз низ модификација након његовог појављивања после пада комунизма, а у својој анализи између 1990. и 2006. године<sup>11</sup> Гунев разликује три основне фазе у развоју индустрије. У првој, између 1990. и 1994. године, у пракси не постоје прописи о приватном обезбеђењу. За разлику од других бивших социјалистичких земаља, до тада, државни монопол у области безбедности је драстично

<sup>11</sup> Искуства из новије историје Приватног техничког обезбеђења (ПТО) у Бугарској потпуно су другачија од искуства многих других земаља, не само у ЕУ, већ и у источној Европи. Од 90-их година бугарске организоване криминалне групе, као и ПТО које су контролисали, биле су довољно снажне да учичу не само на политику већ и на живот просечног грађанина. Имена водећих људи у ПТО су добро позната и постала су синоним за криминал, изнуде, насиље и страх. Током раних 90-их година масовна отпуштања у оквиру полиције и војске оставила су незапослене на десетине хиљада бивших официра безбедности. Војска је смањена са 150.000 у 1989. години на 39.000 у 2001. Полиција, као део државне безбедности (бивша тајна полиција), распуштена је и близу 30.000 полицијских и сигурносних службеника су отпуштени. Било је неколико алтернативних путева за наставак каријере за отпуштене службенике и војне официре. Неки су користили своје везе да започну посао у некој од приватних безбедносних компанија, а други су искористили своје односе са подземљем да се укључе у криминалне активности. Прве приватне безбедносне компаније основане су крајем 1991. године, након интерне одлуке да напусте државни монопол како би се задовољиле потребе незапослених професионалних спортиста и отпуштених безбедносних официра. У то време постојала је законска одредба која је регулисала приватне безбедносне активности. Са једне стране, ова промена би створила могућност за отпуштене службенике да примене своје вештине у приватном сектору. Многи од њих су ову прилику и искористили, па су неке од највећих данашњих приватних компанија за обезбеђење основале управо те особе у том периоду (1991–1994) (Gounev, 2006).

ослабљен почетком деведесетих година, што је довело до крајњег незадовољства и непоуздане контроле над порастом криминала. Током првих година транзиције многа државна предузећа која су раније имала одељења са органима безбедности затворена су, док су се други суочили са озбиљним финансијским ограничењима и више нису могли приуштити обезбеђење полиције. Ново приватно обезбеђење брзо ће попунити ову празнину, нудећи два до три пута ниже цене од оних из полиције. У то време, међутим, приватне службе безбедности обележене су бројним проблемима у погледу квалитета и контроле.

Најважнија законодавна иницијатива у области регулисања приватног сектора безбедности појавила се 2004. године у форми закона о приватном обезбеђењу који има за циљ да уведе најбоље праксе западних земаља. Закон о приватном обезбеђењу дефинише пет типова дозвољене безбедносне службе, уводи обавезну почетну обуку за официре приватног обезбеђења и смањује административне процедуре за обнављање лиценце, што омогућава полицији да се фокусира на контролу. Контролу над приватним обезбеђењем врши искључиво полиција и Министарство унутрашњих послова, који су се специјализовали за управљање и „контролисање приватним обезбеђењем”. У 2011. години јавља се значајна промена у Закону о приватном обезбеђењу, након што му је омогућено да буде регистровано у Европској унији (ЕУ), Европском економском простору (ЕЕП) или швајцарском, како би деловало на равноправној основи са бугарским компанијама под условом да су испуњени локални услови.

Закон дефинише пет типова дозвољених безбедносних служби и уводи обавезну почетну обуку за официре приватног обезбеђења и смањује административне процедуре за обнављање лиценце, што омогућава полицији да се фокусира на контролу. Контролу над приватним обезбеђењем врши искључиво полиција и Министарство унутрашњих послова, који су успоставили специјализовани менаџмент. Треба пронаћи слабе тачке и наметања за ефективну контролу над активностима, недостатак прецизних прописа о односима са извођачима радова и трећим лицима, као и недостатак сарадње између Министарства унутрашњих послова и њених структура са другим државним органима. Закон прописује правила, услове и техничке стандарде за чување драгоцености и робе, али не и за остале четири области активности ПТО. Закон не предвиђа строже захтеве за обезбеђивање критичне инфраструктуре, као што су луке и нуклеарне електране. Ипак, он не регулише поступак за проверу да ли је ПТО аплицирао за добијање дозволе за техничке алармне системе, опремљеност потребном опремом и капацитетима.

Бугарска је чланица главних међународних споразума за заштиту права лица и њихове одредбе су уграђене у Устав. Закони који се односе на приватне безбедносне активности такође су узели у обзир основне принципе за заштиту људских права. Као чланица ЕУ, Бугарска мора поштовати европско право и да у сектор приватне безбедности интегрише европске прописе и законе. У 2013. години Бугарска је учествовала у активностима Савета за људска права УН. (Джекова, Русев). Затварање осигуравајућих компанија које се баве рекетирањем значио је почетак новог периода повећања регулисање ПТО у Бугарској. У фебруару 1999. године краткотрајна Уредба №39 регулисала је услове за обављање приватне безбедносне активности. Нови закон пратиле су строге мере за спровођење, а у августу 2001. полиција широм земље спроводи изненадне инспекције (Gounev, 2006).

Приватна безбедносна делатност обухвата заштиту објеката, људи и њихових права и легитимних интереса од незаконитих радњи. Приватне безбедносне активности спроводе се у складу са следећим принципима: 1. поштовање права, слобода и достојанства грађана; 2. сарадња са Министарством унутрашњих послова (МУП) у борби против криминала и одржавања јавног реда; 3. сигурност и безбедност у чувању објеката; 4. спровођење превентивног деловања на основу анализе узрока и услова деловања у чуваним локацијама. Приватне безбедносне службе обављају делатност само након добијања лиценце или сертификације, а дозвола се може добити за обављање послова у целој земљи или у појединим областима. У складу са овим законом обављају следеће послове: 1. лична безбедност појединаца; 2. заштита имовине физичких или правних лица; 3. безбедност догађаја; 4. безбедност драгоцености и робе; 5. лична заштита имовине трговаца или правних лица. Активности из ст. 1 могу се извршити путем техничких система безбедности и алата. Лична безбедност је активност заштите физичког интегритета појединаца од незаконитих напада и њихово спречавање и сузбијање. Министар унутрашњих послова утврђује Уредбом услове и процедуре за спровођење личне безбедности појединаца. Делатност физичке заштите може да обухвати и контроле приступа на локацијама. Активност безбедносних догађаја је сложена акција чији је циљ обезбеђивање слободног и несметаног протока масовних догађаја или активности са краткорочном природом. (Закон за частната охранителна дейност R Бугария, 2004)

## Смернице за функционисање система националне безбедности

Систем безбедности је дизајниран да одржава у оптималном стању националну безбедност земље, како би се повећала способност контроле државних органа кроз активно укључивање грађана и њихових организација, а све ради ефикасног функционисања и спровођења ове стратегије. Безбедност грађанина је главни критеријум за њен рад. Циљеви стратегије могу се постићи само ако постоји законски регулисан и организован институционални процес дијалога, консултација и сарадње између законодавне, извршне и судске власти, председника Републике и грађана и њихових организација. Закони и прописи у области националне безбедности су дизајнирани у складу са динамиком односа са јавношћу и у складу са принципима и смерницама наведеним у стратегији. Закон гради један правни простор у области националне безбедности, што не спречава појаву сукоба између правних норми, институционалних и функционалних структура и механизма. Грађани и њихове организације су корисници система националне сигурности, док активно учествују у складу са својим могућностима у овим операцијама. Држава обезбеђује транспарентност система и помоћ грађанима у развоју капацитета цивилног друштва за спровођење активности у интересу националне безбедности.

Стратегија националне безбедности Републике Бугарске пропагира интересе грађана, друштва и државе у контексту разумевања природе националне безбедности у смислу одређеног безбедносног окружења и постојећих фактора. Веће министара правовремено ажурира стратегију у складу са променама у приоритетима развоја у безбедносном окружењу и расположивим ресурсима (Стратегија за национална сигурност, 2011).

## Литература

- [1] Bozhilov N. (2002). Reforming the intelligence services in Bulgaria. The experience from the last decade, Sofia, Bulgaria Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services", held in Geneva 3-5 October 2002, organised by the Working Group on the Parliamentary Control of Armed Forces (PCAF).
- [2] Bulgaria: A loyal partner and prospective member of NATO Bulgaria: A valuable NATO asset Bulgaria s way to NATO building strategic partnerships with NATO member states public attitudes to NATO membership NATO, 319.
- [3] Devroea I., Petrov M. (2014). Policing Sofia From centralisation to decentralisation EuropEan Journal of policing Studies 2(1), 30-60 © 2014 Maklu | ISSN 2034-760X .
- [4] Dimova A, Rohova M, Moutafova E, Atanasova E, Koeva S, Panteli D. van Ginneken. (2012). Bulgaria: Health system review. Health Systems in Transition, 14(3):1–186.
- [5] Faton R. (2001): Globalization, poverty and terror, www.faculty.virginia.edu
- [6] Gounev, P. (2006). "Bulgaria's Private Security Industry". In: Bryden, A. and M. Caparini, (eds.). Private Actors and Security Governance. Geneva: LIT & DCAF, pp. 109-128. hilip Gounev.
- [7] <http://www.mvr.bg/en/AboutUs/History/default.htm>
- [8] [http://www.photius.com/countries/bulgaria/national\\_security/bulgaria\\_national\\_security\\_police\\_organizations.html](http://www.photius.com/countries/bulgaria/national_security/bulgaria_national_security_police_organizations.html)
- [9] Jivkov J. (2010). Crisis Management: The Ministry of the Interior, in Defence and security sector governance and reform in south east Europe: Insights and perspectives bulgaria a self assessment study, p 189.
- [10] Kay S. (2004): Globalization, Power, and Security SAGE Publications, Vol. 35(1): 9–25, DOI:10.1177/0967010604042533
- [11] Kirov T. (2010). The Role of the Bulgarian Parliament in Reforming the Security Sector, n Defence and security sector governance and reform in south east Europe: Insights and perspectives bulgaria a self assessment study, p 44.
- [12] Koulaksazov, S. et al. in Tragakes, E. (2003). (ed.) Health care systems in transition: Bulgaria. Copenhagen, European Observatory on Health Care Systems, 5(2).
- [13] Lyutzakov E. (2004). Bulgaria in NATO: new roles nad capabilities of the navy, Information & Security: An International Journal, Volume 13, p. 9-24.
- [14] Mladenova I., Markova E. (2001). NATO's Enlargement and the Costs for Bulgaria to Join NATO Final Repor Euro-Atlantic Partnership Council-NATO Individual Fellowship 1999-2001 Sofia, Bulgaria.
- [15] Mobekk E. (2005). Police reform in South East Europe: An analysis of the stability pact self-assessed studies. In Cole E., Donais T., Fluri P. H. (Eds.), Defence and security sector governance and reform in South East Europe self-assessment studies: Regional perspectives (pp. 155–167). Baden-Baden, Germany: Nomos Verlagsgesellschaft.
- [16] Nansen B. (2001). Civil-Military Relations and the New Defence and Security Legislation in Bulgaria, Beograd, Legal Framing of the Democratic Control of Armed Forces and the Security Sector: Norms and Reality/ies 125-137.
- [17] Popov S., Ganev G., Popov J., Stambolova A., Kabakchieva P., Garnizov V. (2013). National security risks for Bulgaria: 2020-2025 RiskMonitor Foundation.
- [18] Programme for the development of the defence capabilities of the Bulgarian armed forces 2020, Approved by the Council of Ministers of the Republic of Bulgaria Sofia, September 30, 2010.
- [19] Rangelova R. (2000). Bulgaria s national income and economic growth 1913-1945, Review of Income and Wealth Series 46, Number 2, June 2000 1913-45.

[20] Shalamanov V. (2005). Security Sector Reform in Bulgaria: defence and security sector governance and reform in south east Europe: insights and perspectives Bulgaria a self assessment study. In Cole E., Donais T., Fluri P. H. (Eds.), Defence and security sector governance and reform in South East Europe self-assessment studies: Regional rspectives (pp. 33-55). Baden-Baden, Germany: Nomos Verlagsgesellschaft.

[21] Tagarev T. (2011). Phases and Challenges of Security Sector Reform in the Experience of Bulgaria, Centre for Security and Defense Management, Sofia  
<http://www.bezbednost.org/BCSP/4170/Phases-and-Challenges-of-Security-Sector-Reform.shtml>

[22] Tashev B. (2004) In search of security: Bulgaria s security policy in transition [www.ucm.es/bucm/cee/papeles](http://www.ucm.es/bucm/cee/papeles), Paper del estres

[23] Terziev V.K., Levski V., Nichev N.B., Bankov S.M. (2016). Corruption and national security, Инновационионна наука.

[24] Willijams P. (2012). Увод у студије безбедности, Службени гласник, Београд.

[25] Бајагић, М. (2010). Шпијунажа у 21. веку: савремени обавештајно-безбедносни системи. – 2. допуњено изд. – Београд: Марсо.

[26] Бяла книга за отбраната и вџорџените сили на Р Бџлгария  
[http://www.mod.bg/bg/doc/drugi/20101130\\_WP\\_BG.pdf](http://www.mod.bg/bg/doc/drugi/20101130_WP_BG.pdf)

[27] Дџекова Р., Русев А. Частният охранителен сектор в Бџлгария,  
<http://www.ppps.dcaf.ch/sites/default/files/uploads/A%20force%20for%20good%20Bulgaria%20-%20web.pdf>

[28] Енергиина стратегија на Република Бџлгария до 2020 г, 2011.

[29] Закон за министерството на вџтрешните работи  
[http://www.mvr.bg/NR/rdonlyres/379531D2-0059-4223-86F8-ABA9D17680D8/0/ZMVR\\_BG.pdf](http://www.mvr.bg/NR/rdonlyres/379531D2-0059-4223-86F8-ABA9D17680D8/0/ZMVR_BG.pdf)

[30] Закон за отбраната и вџорџените сили на Република Бџлгария  
<http://www.econ.bg/law/enactments/article161753/>

[31] Закон о приватној делатности (2004), изм. и доп. ДВ. бр. 48 от 24 Јуни 2016г. у даљем тексту: Закон о приватном Безбедност Активити (2004).

[32] Националан отбранителна стратегија, Министерство на отбраната на република Бџлгария, Софија 2011.

[33] Милошевић М. (2001). Систем државне безбедности, Полициска академија, Београд.

[34] Мијалковски М. (2005). Обавештајне и безбедносне службе, Факултет безбедности, Београд.

[35] Савић А, Бајагић М. (2002). Безбедност света од тајности до јавности – прво издање, Виша школа унутрашњих послова, Земун.

[36] Савић А, Бајагић М. (2005). Безбедност света од тајности до јавности – друго допуњено издање, Виша школа унутрашњих послова, Земун.

[36] Стратегија за национална сигурност на Р Бџлгария  
[www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=1419](http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=1419)

[38] Закон за частната охранителна дейност Р Бџлгария, 2004.