

**ВИСШЕ ВОЕННОМОРСКО УЧИЛИЩЕ „Н. Й. ВАПЦАРОВ“  
ФАКУЛТЕТ „НАВИГАЦИОНЕН“  
КАТЕДРА „ОРГАНИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ НА  
ТАКТИЧЕСКИТЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ОТ ВМС“**

---

**СИЯНА БОРИСЛАВОВА ЛЮЦКАНОВА**

**МОРСКАТА ПОЛИТИКА НА БЪЛГАРИЯ  
В ПРОМЕНЯЩАТА СЕ СРЕДА НА  
СИГУРНОСТ В ЧЕРНОМОРСКИЯ РЕГИОН**

**АВТОРЕФЕРАТ**

**на дисертационен труд**

за присъждане на образователна и научна степен „доктор“  
по професионално направление 9.1. „Национална сигурност“,  
научна специалност „Военнополитически аспекти на  
морската сигурност“

**Научен ръководител:**  
капитан I ранг проф. д.в.н. Боян Кирилов Медникаров

Варна, 2015

Дисертационният труд е обсъден на катедрен съвет на 27 май 2015 г. и е насрочен за защита пред научно жури от катедра „Организация и управление на тактическите подразделения от ВМС“ при факултет „Навигационен“ на Висшето военноморско училище „Н. Й. Вапцаров“ – Варна, по професионално направление 9.1. „Национална сигурност“, научна специалност „Военнополитически аспекти на морската сигурност“.

Докторантът е асистент в катедра „Организация и управление на тактическите подразделения от ВМС“ на ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“. Преподава по дисциплините „Основи на националната сигурност“, „Сигурност и безопасност на морската транспортна система“, „Международни организации в морския транспорт“, „Европейска морска политика“ и др.

Защитата на дисертационния труд ще се състои на ..... 2015 г. от ..... ч., в .....зала на ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“.

Материалите по защитата са на разположение в деканата на факултет „Навигационен“ на ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“ – Варна, ул. „В. Друмев“ 73, тел. 052/552 228.

Автор: Сияна Бориславова Люцканова

*Тема: „Морската политика на България в променящата се среда на сигурност в Черноморския регион“.*

# Обща характеристика на дисертационния труд

## Актуалност

Стратегическото разположение на Черно море за България, уязвимостта на региона и новите перспективи пред неговото развитие изискват координирана, гъвкава и отговорна национална политика. България притежава географско положение, научно-образователен капацитет, опит, вътрешна сигурност и балансирана външна политика. Постигането на положителен ефект от тези условия е въпрос на стратегическа визия и добро управление. Това най-вече важи за областите, в които страната ни все още не е дефинирала и декларирала интересите си и по този начин става уязвима на негативни въздействия във вътрешната си и във външната политика. Морското дело и морската сфера се отличават с многообразие на актьорите и разнопосочност на дейностите от почти всички сфери на политико-икономическия живот. България, като външна морска граница на ЕС и НАТО, има отговорност за защита на националните морски пространства отвъд чисто националните отговорности. Това изисква изграждане на координирана и стабилна среда на международно морско сътрудничество, следвайки ясно изразен и застъпен национален интерес.

Запазването на екологичния баланс, гарантирането на енергийните потоци, безпрепятственото движение на търговския стокообмен, изпълнението на съюзническите ни ангажименти, защитата на морския суверенитет и бреговата сигурност формират част от ключовите аспекти на националната политика и интереси на страната.

Динамичността на променящата се среда на сигурност вследствие на най-новите събития след кризата в Украйна и присъединяването на Крим към Руската федерация налагат освен интегрирането на морската политика в общия европейски и евроатлантически контекст и отстояването на националните морски интереси и гарантиране на сигурността на страната в една среда, изключително доминирана от влиянието на големи държави (САЩ и Русия) и регионални сили (Турция). В региона се води „хибридна война“, икономическата асиметрия е много голяма, демографската – също, спада индексът на човешко развитие в голямата част от страните, в пъти намалява брутни-

ят вътрешен продукт в сравнение с 80-те и 90-те години за страните в преход. Промяната на енергийните трасета допълнително намалява геополитическата важност. Ефектът от глобализацията е по-скоро обратен. Малките, периферни държави бележат икономически спад. Расте миграционният натиск заради ситуацията в Близкия Изток, Сирия, Ирак, Северна Африка. Турция демонстрира все повече политически и икономически амбиции за „геополитически център“ в Черноморския регион. Сблъсъкът на интереси между Русия и САЩ на полето на Черноморския регион става все по-осезаем.

Съществува конкуренция между „малките“ страни за разпределение на европейските проекти и финансовата помощ от ЕС и НАТО. В тази ситуация нуждата от българска интегрирана морска политика е още по-осезаема.

Актуалността на темата се обуславя и от доктриналния дефицит по отношение на националното измерение на морските политики. Липсва концептуално осигуряване на целите и принципите на националната морска политика, което е предпоставка за прилагането им на организационно ниво. Подобен подход прилагат редица европейски морски страни, които изрично дефинират морското дело като важен за националните интереси отрасъл.

Необходим е по-обширен, задълбочен анализ, отличаващ се с особености, характерни изключително и само за Черноморския регион. Сложната политическа ситуация на част от страните вследствие на масивни политически, социални и икономически трансформационни процеси и влиянието на Русия като доминантна сила в района са част от факторите, формиращи спецификата на региона. Една стратегия за морска политика обхваща и редица други взаимосвързани и взаимодопълващи се области, включващи институции от трите стълба на националната сигурност – външна, вътрешна и гражданска сигурност.

## Теза

Формулирането на морска политика и нейното изпълнение, от една страна, ще осигури усвояване на всички широко застъпени в морето икономически възможности, а от друга страна – е необходим инстру-

мент за осигуряване на сигурна и безопасна морска среда в динамично променящия се Черноморски регион. В тази връзка е и тезата на дисертационния труд, че динамично променящата се среда на сигурност в Черноморския регион изисква ясно заявяване на българските национални интереси в областта на морската политика. Налага се формулиране на конкретни и достижими национални приоритети и цели в сферата на морската политика и формиране на адекватни подходи и способности за тяхната реализация.

## **Цел**

Целта е формулиране на теоретично-концептуалната рамка<sup>1</sup> на бъдеща морска политика чрез дефиниране на принципи, приоритети и подходи за реализация на интегрирана морска политика в съответствие с методики, структури и стандарти на ЕС (и други международни организации), гарантиращи надеждно планиране и провеждане на национално отговорна политика в морската сфера.

Като резултати се очакват, от една страна, постигане на сигурна и безопасна морска среда, кохерентност и обединяване на способностите на регионално ниво, и от друга – икономически растеж и по-пълноценно усвояване на ресурсите на националните и европейски морски води.

За изпълнение на целта на изследването трябва да се разкрият теоретическите основи и практическите способности за адаптиране на морската политика на България към настъпващите изменения в средата за сигурност в Черноморския регион.

## **Предмет на изследването**

Морската политика на страната.

---

<sup>1</sup> Като понятие концептуалната рамка е система от взаимосвързани понятия, идеи, концепции, изследователски методи и подходи, стоящи в основата на решаването на конкретен проблем от практиката. В: Медникаров, Б. Защита на морския суверенитет. В., 2008, с. 34.

## **Обект на изследването**

Концептуалната рамка за формиране и реализиране на националната морска политика в средата за сигурност в Черноморския регион.

## **Научно-изследователски задачи:**

1. Да се разкрие съществуващото състояние на морските политики в европейски, регионален и национален план.
2. Да се анализират и систематизират специфичните особености на средата на сигурност в Черноморския регион.
3. Да се анализират предизвикателствата, рисковете и заплахите за националните интереси.
4. Да се създаде интегриран с европейските стандарти модел на теоретично-концептуална рамка на морска политика в условията на средата за сигурност в Черноморския регион.

## **Методика**

Формулирането на националните интереси в морската сфера, тяхното концептуално и организационно осигуряване, както и дефинирането и приемането на цялостна морска политика налагат задълбочен анализ на средата, в която функционират и се изменят политиките. Насоките на морската политика са неизменно обвързани с променящата се среда за сигурност в континентален и регионален план, чиито особености оказват пряко влияние върху динамиката на политическите, икономическите и обществено-социалните процеси. Прилага се най-използваният в експертната литература подход за изследване на средата за сигурност – системният анализ и синтез, с цел обхващане на възможно най-широк кръг от групи въздействия (предизвикателства, рискове и заплахи) върху средата.

Това позволява изследването на взаимодействията между обектите на средата и актьорите и извличането на предположения относно тяхното поведение и резултати от използването на различни политически инструменти в различни ситуации.

Информацията от различни източници се анализира чрез **метода на „съдържателния анализ“** по дефиницията на Фрю:

„Емпиричен метод за систематично и интерсубективно описание на съдържателни и формални признаци на различни твърдения“ (пр. а.).<sup>2</sup>

Систематичността на метода се изразява в следването на някои основни признаци при емпиричното изследване на проблема. Резултатите трябва да бъдат проверуеми.

- (1) За тази цел в използваната литература се търсят ключови тези, изказвания и заключения (декомпозиция), с помощта на които се решават научно-изследователските задачи и се извличат изводите.
- (2) Най-важните елементи на изследването са проверени с провеждане на анкета сред група експерти в сферата на морското дело.

Тъй като анализът на средата на сигурност включва и очертаването на вероятни сценарии или развой на събитията, определящи за интересите и политиките в морската сфера, то в тази част на дисертационния труд (2 глава) систематичността изисква съблюдаването на няколко допълнителни методологични похвати.<sup>3</sup> Поради високата степен на субективност на факторите, които формират средата, е необходимо прилагането и на

- (3) Метода на анализ на националните интереси на основните актьори и на тяхна база формулирани цели;
- (4) Метода на анализ на относителното съотношение на силите в регионален мащаб и значението им за националните морски интереси на страната;
- (5) Метода на анализ на последователността и пълнотата на събитията, за да се очертаят определени тенденции и вероятни сценарии.

Съчетаването на тези методи позволява при анализите да се установи повтораемост и/или съвпадение на основните изводи, тенденции

---

<sup>2</sup> От: Фрю, В. Съдържателен анализ: теория и практика. К., 2005, с. 25.

<sup>3</sup> Използвана е методология по Подберезкин, А. И. и др. Долгосрочное прогнозирование сценариев развития военно-политической обстановки. Аналитический доклад. Московский государственный институт международных отношений МИД России, 2014, с. 30–40.

и факти. Ако се установи такова съвпадение, то можем да считаме съответните изводи за теоретико-емпирично научно обосновани.

## **Ограничения**

1. Поради динамиката и продължителността на развитие на процесите в Черноморския регион не се правят генерални заключения. Разкриват се определени тенденции и насоки, без да се анализират конкретни събития, чиято интензивност по време на един национален, регионален или международен диспут, криза и/или конфликт е голяма и не може да бъде обхваната в рамките на този труд.
2. Представеният труд не е методика за действие или инструкция по всеобхватната тема за сигурността и морското дело.
3. От формата на анализа на средата на сигурност Широкия Черноморски регион се изключва западната част на Средиземно море.
4. Класифицирана информация не е използвана.

## **Източници**

Използвани са 135 първични и вторични литературни източника, включвайки национални и международни нормативни документи, монографии, студии и статии на български, английски, немски и руски език.

Важно място при формиране на анализите и изводите заемат представители на българската наука по въпросите на националната сигурност, международните отношения и морската наука. Използвани са и поуки от опита и практиката на автора, придобит като експерт в международното сътрудничество и отбранителната политика на Министерство на отбраната, както и по време на обучения и стажове в САЩ, Германия и Белгия.

## **Структура на дисертационния труд**

Дисертационният труд се състои от увод, три глави, заключение, общи изводи и препоръки, научни и приложни приноси, списък на използваната литература и приложения.



## **Съдържание на дисертационния труд**

В **увода** са формулирани актуалността на темата, тезата, целта и методиката на изследването, предмет, обект и четири научно-изследователски задачи.



# Първа глава

## Теоретични основи на формирането на морската политика на държавата

В първа глава се разглежда понятийният апарат, формиращ теоретичната рамка на морската политика на страната. Въвежда се и се работи с разширеното понятие на сигурността, на базата на което може да се извърши по-нататъшното изследване на средата на сигурност в Черноморския регион. Описват се доминиращите концепции за морска мощ на държавата с примери за тяхното прилагане в морските политики на водещи морски държави. Представя се актуалното състояние на европейската морска политика и състоянието на националните морски сили на държавата.

### 1.1. Понятието сигурност

Свързано с предмета на изследването е базовото понятие „сигурност“. В научната литература определенията за сигурността са толкова многобройни и разнопосочни, че е невъзможно да се анализират в тяхната абсолютна цялост. Изследването на понятието „сигурност“ е мултидисциплинарна задача, поради многообразието на своите аспекти – психология, биология, философия, политология, социология. Всяка от посочените науки разглежда термина от различна гледна точка и си служи с теоретичния инструментариум на своето познание. За целите на настоящото изследване, чиято задача е да дефинира политики, се разглежда философско-политологичната категория „сигурност“. Прави се преглед на развитието на понятието, като се използва инструментът „парадигма“ (по проф. Петър Христов), избира се по-универсална дефиниция на сигурността, която служи за теоретична основа на изследването (по проф. Димитър Йончев), цитират се трудовете на Гион Грийн и Николай Слатински, както и бележити изследователи от двете класически школи в изследването на сигурността – школата на политическия реализъм (Ханс Моргентау, Франсис Фукуяма) и школата на политическия идеализъм (Жан Жак Русо, Имануел Кант). Макар подходите на ре-

алистите и идеалистите да са различни, техните идеи и принципи стоят в основата на съвременната система на международни отношения, сигурност и отбрана на XX век. Реалистите правят закони и конвенции, които да намалят размаха и последиците от конфликтите, а идеалистите изграждат институции, които да служат за форуми за мирно разрешаване на конфликтите и за изключване на войната от отношенията между държавите.<sup>4</sup>

**Извод:** Разсъждавайки върху двата класически подхода, то те адекватно се вписват в морската сфера<sup>5</sup>. И правно-нормативната база, и изграждането на ефективни и действащи национални институции са неизменно условие за защитата и гарантирането на сигурността в морската сфера. Осигуряването и гарантирането на сигурността в морската сфера е първостепенната задача на държавата. Под „сигурност“ разбираме не само осигуряване на неприкосновеност на националните морски пространства и физическата защита на морския суверенитет, а и създаването на сигурни предвидими условия на работа на държавните и недържавни структури и институции. Сигурността е необходимата база, върху която се формулират и изпълняват политики в различните ѝ аспекти. Включването на страната в регионални и международни договорености пък осигурява участието ѝ на международната дипломатическа сцена и интеграцията ѝ в европейските и глобални морски структури.

### *1.1.1. Разширеното понятие за сигурността в контекста на съвременната среда на сигурност*

Разнородността и разнопосочността на съвременните предизвикателства позволяват да се разграничат четири сфери на разширеното понятие на сигурността<sup>6</sup>: пространствена (национална, регионална, меж-

<sup>4</sup> „Реалистично“ е хагското международно хуманитарно право, а идеалистични проекти са например ООН и европейската архитектура от организации.

<sup>5</sup> Под „морска сфера“ се разбират всички зони и елементи от тях, свързани с морето и осигуряващи дейностите, свързан с морето, както и съответните инфраструктура, транспортни средства, хора и др.

<sup>6</sup> По: Daase, C. Der erweiterte Sicherheitsbegriff. Working Paper 1. F. M., 2010, S. 3.

дународна, глобална), свързана с обекта (индивидуална, обществена, държавна), свързана с аспектите/предмета на сигурността (военна, икономическа, екологична, социална и др.) и свързана с класифицирането на вида опасност (уязвимост, риск, заплаха и др.). Предимството на това групиране е във възможността за отделен или комбиниран анализ на различните аспекти, както и комбиниране на всички отделни нива.

Поради многообразието на съвременните предизвикателства, рисковете и заплахи за сигурността в последните десетилетия се достигна до другата крайност – прекаленото разширяване на понятието дефинира някои „проблеми“ на сигурността като „рискове“ за сигурността. Понятието губи своята теоретична сила, използва се хаотично и всеобхватно и се превръща в „catch-all“ категория. Представят се съвременните изследователи на разширеното понятие на сигурността, които въвеждат новите концепции на сигурността и понятията секюритизация/десекуритизация (Копенхагенската конструктивистка школа, Харалд Мюлер).

**Извод:** Морската сфера и значението на гарантиране на сигурността на морето е добър пример за промяната в концепцията за сигурността от класическата, тясна дефиниция към разширеното понятие за сигурността. Морето постепенно се „десекуритизира“, като военният аспект отстъпва все по-голямо място на икономическия. В основата на всяка политика, включително морската, гарантирането на суверенитета и неприкосновеността на държавната територия безспорно е първата и основна задача. Но далеч не достатъчна. Добивът, контролът и ефективното използване на енергийните ресурси на морето и тяхното икономическо значение са не по-малък приоритет, както и развитието на редица морски отрасли, осигуряващи социалния аспект на сигурността. Малката държава с ограничена военноморска сила трябва да осигури способността за защита на своите национални морски пространства. Страната ни има преимуществото да осигури тази защита и чрез механизмите на европейската и евроатлантическа система за колективна сигурност, в която участва. Но развитието на социално-икономическия аспект на една национална морска политика е изключителна задача на националната държава, ако този аспект се дефинира като национален интерес.

### *1.1.2. Национални интереси и ценности*

Представя се категоризацията на Нойхтерланд с четири критерия за оценка важността на интересите, като се използват допълнителни термини за разграничаване на степента на интензивност: необходими за оцеляване (критични); жизнено важни (опасни); съществени (сериозни); периферни (предизвикващи безпокойство).

Процесът на определяне на интересите трябва да съдържа няколко етапа, които да осигурят политическата и обществената им легитимност.

- Интересите трябва да насочват и водят политическите субекти към дадени дейности. В този процес се решава и доколко те ще са ценностно обосновани или не.
- Интересите спомагат за преценката кои от многото предизвикателства, конкретни заплахи, но и шансове заслужават съответстващо на тяхното значение внимание.
- Те спомагат и за идентифицирането на някои решаващи въпроси в процеса на формиране на политиките: Доколко дадено развитие на събитията влияе върху интереса? Доколко моментно негативно въздействие може да нахърни интереса? Налице ли са достатъчно способности (военни и невоенни), за да се защити интересът? Кои интереси са изключително важни, кои периферни? Доколко те интересуват и касаят обществото? Отговорът на последния въпрос зависи освен от нивото на обществена подкрепа и цената, която то е готово да плати за отстояването им и за противодействие на негативните въздействия върху интересите му.

**Извод:** Понастоящем националният интерес на българската държава, свързан с морските ѝ пространства и ресурси, не е дефиниран. Не е разработена национална стратегия за използването и развитието на потенциала на морето, като единствено в областта на сигурността и отбраната на страната се декларира гарантиране на неприкосновеността на териториалните води.

**Осъзнаването на националния интерес, свързан с морето, е от първостепенно значение.** В тази връзка традиционно възможностите

на държавата за реализация на националния интерес в морето се обвързват с нейната „морска мощ“.

## **1.2. Доминиращата концепция за морската мощ на държавата при формирането и провеждането на политики за отстояване на националните интереси в морската сфера**

Представя се концепцията за морската мощ на държавата (Темистокъл, Махен, Коломб, Дървингов), изразена чрез формулата:

$$SP = N + MM + NB,$$

където N е военен флот (Navy), MM – търговски флот (Merchant Marine) и NB – военноморски бази (Naval Bases). Теоретичният модел се прилага в концепциите и морските доктрини на САЩ и Русия.

**Морската политика на големите държави с пространни геостратегически интереси отразява освен основните принципи на класическата концепция за морската мощ, също и стремеж към придобиване и запазване на икономически контрол над ресурсите на морските пространства на Световния океан.** Политиката на т. нар. Велики сили обаче се реализира не само в рамките на дългосрочни стратегически икономически, политически и военни цели, но и посредством значителни финансови ресурси, чието разпределение се основава на различни от европейските принципи. В тази връзка и с оглед на регионалната специфика е необходим самостоятелен анализ на морската политика на европейските държави. Тъй като мнозинството европейски морски държави са част от ЕС, то той се разглежда като самостоятелен актьор.

## **1.3. Актуално състояние на европейската регионална морска политика**

### **1.3.1. „Интегрирана морска политика“ на ЕС**

Целта на „Интегрираната морска политика“ на ЕС е да гарантира по-последователен подход към морските въпроси, като се подо-

бри координацията между различни области на политиката. Тя е насочена към въпроси, които не попадат в рамките на политика само за един сектор, например „син растеж“ (икономически растеж, основан на различни сектори на морското дело). Обхваща междусекторните политики син растеж, морски данни и познания за морската среда, морско пространствено планиране, интегрирано морско наблюдение и стратегии за морските басейни на ЕС. Морското дело е застъпено в редица органи на Европейската комисия, а в Черноморския басейн съществуват четири инициативи – Black Sea Cross Border Cooperation Programme, Black Sea Synergy, Euro East Programme, The Commission on the Protection of the Black Sea Against Pollution.

**Извод:** Инициативата за създаване и прилагане на интегриран подход в областта на морската политика на ЕС се развива систематично и целенасочено от водещите европейски морски държави. Всички аспекти на изпълнението ѝ – осигуряване на правно-нормативната и институционална основа – се изграждат постепенно с широко участие и политическа подкрепа на държавите. Насоките за страните-членки относно интегриран подход към политиката в областта на морското дело дават сравнително добра рамка, като се отчитат специфичните национални морски интереси и цели на съответната страна, както и нивото на регионалното и международно морско сътрудничество.

### *1.3.2. Национални институции в морската сфера в контекста на европейската морска политика*

Ако се пренесе моделът за национална сигурност в условията на морската сфера, на базата на традиционното схващане за морска мощ, което включва всички **морски сили на държавата (МСД)**, то в него дейностите се идентифицират, както следва:

От I стълб, гражданска сигурност – с:

- Министерството на транспорта и неговите структури: Изпълнителна агенция „Морска администрация“, Държавно предприятие „Пристанищна инфраструктура“, Изпълнителна агенция по въздухоплаване, „Пилотска станция Варна“ ЕООД и „Пилотска станция Бургас“ ООД (лицензирани компании,



- провеждащи пристанищен и външен пилотаж в района на дирекцията „Морска администрация“ Варна и Бургас);
- Министерството на околната среда и водите и неговите структури: Районни инспекции по околната среда и водите (РИО-СВ);
  - Министерството на земеделието и храните и неговите структури: Изпълнителна агенция „Рибарство и аквакултури“, Национална ветеринарномедицинска служба, Национална и регионални служби по растителна защита;
  - Неправителствени и доброволчески организации.

От II стълб, вътрешна сигурност – с:

- Министерството на вътрешните работи и неговите структури: Национална служба „Полиция“ и нейните областни дирекции, Национална служба „Гражданска защита“, Главна дирекция „Противодействие на организираната престъпност“, Национална служба „Сигурност“, Национална служба „Пожарна безопасност и защита на населението“;
- Държавната агенция за национална сигурност;
- Неправителствени и доброволчески организации.

От III стълб, външна сигурност – с:

- Министерството на отбраната;
- Министерството на външните работи;
- Регионални и глобални инициативи за сигурност.

Редица дейности на отделните ведомства се припокриват според отговорностите, които имат. Противодействието на основната заплаха за сигурността, например тероризмът, е в сектора, който е сечение на зоните на трите „стълба“, което означава, че единствено добрият синхрон във функциите на трите „стълба“ ще осигури ефективна защита срещу неговите проявления. От екологична гледна точка при инцидент с разлив или друг замърсител отново отговорностите на ведомства от трите стълба се припокриват. Изброеният институционален апарат покрива всички дейности и сфери на морското дело. Както на централно, така и на местно ниво са налице основните структури с разпределени отговорности според многообразието на сектора. От задачи по отбрана и защита на националните морски пространства до

чисто икономически и социални такива широкият спектър на морските въпроси има своето институционално измерение.

**Извод:** Предмет на морската политика е интеграцията и стратегическото осъзнаване и обвързване на публичните дейности така, че да бъдат постигнати целите на отделните междусекторни политики.

С гореописания преглед се решава **първата научно-изследователска задача** – да се разкрие и формулира съществуващото състояние на морските политики в европейски, регионален и национален план.

## Втора глава

# Променящата се среда на сигурност в Черноморския регион

### 2.1. Методологични основи на оценката на средата на сигурност

Основните характеристики на изследването са анализ, който включва: (1) изследване на факторите, влияещи на сигурността, и (2) разкриване на предизвикателствата, рисковете и заплахите на горепосоченото ниво; (3) синтез и групиране на информацията с оглед на значението ѝ за националната морска политика; и (4) оценка на вероятностите и последствията от възникване на предизвикателствата, рисковете и заплахите.

### 2.2. Формат на анализа на средата на сигурност в Черноморския регион

Термините „регион“, „регионален“, „район“ или „стратегически район/регион“ се използват широко в политическата практика с известна неопределеност на съдържанието им. **Регионите се явяват условно обособени пространства без статут на субекти в международните отношения, в които се пресичат и/или взаимодействат различни интереси в определени периоди от време с различна интензивност.** Отношенията на страните могат да бъдат институционализирани или не в зависимост от действителното съвпадение на интересите на страните и от степента, в която те осъзнават това съвпадение.

След края на Студената война, вследствие на бързо нарастващите темпове на глобализационните процеси и наложилата се „трансграничност“ не само на икономическите и политически процеси, но и на съвременните предизвикателства, рискове и заплахи, започва разглеждането на Черно море като част от Средиземноморския басейн, свързващ стратегически Европа, Африка и Азия, осигуряващ достъп до Близкия изток, Кавказ, Централна Азия, Каспийския регион и Северна Африка. Появяват се понятията „Черноморско-Каспийски регион“, „Средиземноморско-Черноморски регион“ и други.

Два са основните фактори, които предопределят по-широкото възприятие на Черноморския регион: **енергийният фактор и факторът военно-политическо положение, произлизащ от повишаването на стратегическото му значение** (в т.ч. процесите на демократизация, различните формати на регионално и международно сътрудничество в областта на икономиката и отбраната). Симбиозата между тези два фактора оказва влияние върху всеки процес в разглежданото регионално пространство и оформянето на зони за сигурност в него.<sup>7</sup>

### **2.3. Фактори, формиращи средата на сигурност в Черноморския регион**

На базата на анализа на факторите, формиращи средата за сигурност в Черноморския регион, **се решава втората изследователска задача** на дисертационния труд със следните заключения:

Основните регионални дестабилизиращи фактори за сигурността са:

- политическо-социални: силно фрагментирана и нестабилна демократична среда с относително висока степен на конфликтност в източната част на Черноморския регион; различна стратегическа ориентация на страните; дисбаланс в икономическото развитие със сериозни социално-икономически проблеми, генериращи повишени нива на престъпност, корупция и др.; пъстра етнодемографска палитра с елементи на изолационизъм; бежански, миграционни и демографски проблеми.
- екологични фактори: относително висока степен на замърсеноост на Черно море и липса на единен регионален подход в управлението и използването на морето и неговите ресурси.
- военнополитически фактори: наличието на „замразени конфликти“, периодичното им „размразяване“ и създаването на нови вследствие на противоборство на интересите на големите държави и наднационални организации; дисбаланс във въоръженията и състоянието на ВС на държавите от региона;

---

<sup>7</sup> Дюлгерова, Н. Зоните за сигурност в Черноморския регион, (<http://nina-dulgerova.org/Statii/ZonesofSecurity.pdf>), посл.отв.12.05.2014.

действия на международни и регионални терористични организации като например заплахата „Ислямска държава“.

- икономическият фактор с енергийното му измерение, обединяващо както икономическото, така и геополитическото и геостратегическо противоборство, включващо САЩ, Русия и ЕС.

Като цяло факторите формират една силно фрагментирана среда за сигурност, със сравнително бързо променяща се военно-политическа обстановка в източната част.

Гореописаните резултати от анализа са експериментално проверени чрез анкетно изследване. Резултатите показват екологичния и социално-икономическия фактор като най-важни за сигурността, последвани от военно-политическия и енергиен с еднаква степен на влияние.

Съвременната геополитическа обстановка в Черноморския регион се обуславя от два основни фактора: наличието и периодичното „размразяване“ на т. нар. замразени конфликти, възникнали след края на Студената война вследствие на разпада на Съветския съюз и усиляващото се в този период военно-политическо присъствие на НАТО и САЩ, и енергийната геополитика. Ключов елемент и в двата фактора са **интересите**, които основните актьори (САЩ, Русия, НАТО и ЕС) преследват в региона.

Макар и неоправдани, надеждите на Грузия и Украйна за членство в евроатлантическите и европейски структури допълнително усилиха влиянието на САЩ в региона. България и Румъния засилиха двустранното сътрудничество със САЩ и подписаха споразумения за изграждане на съвместни военни съоръжения на териториите си. Договорено беше разположението на елементи на противоракетната отбрана (ПРО) на НАТО на териториите на Румъния и Полша. Подписани са двустранни споразумения на САЩ с Румъния и Турция, а България декларира готовност при необходимост за приемане на кораби, оборудвани със способности за противоракетна отбрана в Черно море, при отчитане на конвенцията от Монтьро.

Установи се надмощие на военнополитическото сътрудничество на страните от НАТО с активната подкрепа на САЩ чрез поддържане на голям брой военни учения в региона с участието на всички видо-

ве въоръжени сили – сухопътни, военновъздушни и военноморски, за сметка на ролята на регионалните организации. Ролята на Организацията за черноморско икономическо сътрудничество (ОЧИС) е силно преувеличена, като повечето страни игнорират регионалната димензия и ясно декларират стратегическата си проевропейска и проамериканска ориентация. Конкуренцията между държавите за повече влияние, особено в разпределението на направленията на транспортните и енергийни комуникации, надделява над интеграционните усилия.

Необходимо е да се отчете надмощие за лидерство на Турция, която усили своите военноморски и икономически позиции в Черноморската зона, като към момента разполага с най-мощния модернизирани военноморски флот.

Прегледът на **регионалното сътрудничество в Черно море** показва безспорно **редица положителни резултати за България**. България приоритетно провежда и политика на двустранно и регионално сътрудничество с Румъния и Турция по отношение на черноморската сигурност с цел създаване на повече съвместни способности и подобряване на механизмите на взаимодействие за справяне с рисковете и заплахите. България намери своето участие и в новоразработените проекти на НАТО в духа на «интелигентната отбрана» (smart defense) и в инициативата на «обединяване и споделяне на способности» (pooling and sharing) на ЕС. Приоритетно направление в усилията е и участието в мисии и операции на ООН, НАТО и ЕС. Трябва да се спомене и периодът на т. нар. стратегическо преосмисляне на отбранителната политика (2009–2012 г.), в който се приеха основополагащи документи в областта на политиката за сигурност с ясно разписани цели, мисии и задачи на ВС, както и декларирани основни национални позиции, политики и интереси – Бялата книга за отбраната, Стратегията за национална сигурност, Националната отбранителна стратегия и Доктрината за използване на ВС на Република България. Страната ни участва в регионалните инициативи и спогодби: Оперативна група за военноморско сътрудничество (BLACKSEAFOR), Мерки за укрепване на доверието и сигурността в Черно море, Споразумение за сътрудничество между службите за брегова охрана, чийто граничен-координационен център се намира в

Бургас, Процес на срещи на министрите на отбраната от Югоизточна Европа (SEDM) и др.

България не само преосмисли своята геополитическа ориентация в годините след края на Студената война, но и успя да развие активна политика на регионално сътрудничество и да се превърне в уважаван участник във всички формати на преговори и договорености, касаещи сигурността в Черноморския регион. Тя успя да извоюва тази престижна позиция не без активната подкрепа на САЩ, което доведе обаче и до известно отдалечаване от важния актьор в този регион – Русия. Особено в периода 2006–2012 г. във военно-политически аспект НАТО и в частност САЩ засилиха влиянието си в региона, като някои анализатори определят тази тенденция дори като „вклиняване“. Този факт не отменя изключителните ползи за страната ни от следваната национална политика.

Трябва да се спомене, че въпреки враждебната риторика към момента и неясното бъдеще на по-нататъшните мерки на НАТО и Русия спрямо конфликта в Украйна основополагащият акт НАТО–Русия от 2007 г. не е отменен и по време на срещата на върха на НАТО в Уелс. Заслуга за това има Германия, подкрепена от повечето европейски страни-членки на ЕС и НАТО. Това остава дипломатическа основа и възможност за по-нататъшен диалог, като ЕС отново осъзнава своята решаваща роля в процесите. В тази връзка не трябва да се пренебрегват и факторите, които влияят на американската политика към момента – консолидирането на бюджета и намаляването на задлъжнялостта като трудно постигнатият компромис между администрацията на Барак Обама и Конгреса, доминиран от Републиканската партия, предвижда това да се случи чрез орязване на бюджета за отбрана през следващите осем години. След две големи (спорно успешни) войни в Ирак и Афганистан общественото мнение силно ограничава решимостта на което и да е управление в посока въоръжен конфликт. Също така новата заплаха от терористичната организация „Ислямска държава“ налага предприемане на незабавни действия, като през септември 2014 г. САЩ значително разшириха кампанията и въздушните удари срещу ислямистите. Започнатата глобална война срещу „Ислямска държава“ в Ирак и Сирия може да продължи години. Друг фактор е

декларираното през 2011 г. дислоциране на 60% от военновъздушните и военноморските сили на САЩ в азиатската хемисфера до 2020 г. Една продължителна, изискваща огромен ресурс конфронтация с Русия не се вписва в тези тенденции.

Основният въпрос не касае толкова конкретните мерки или санкции, които си разменят ЕС и САЩ и Русия, а засяга целите, които Владимир Путин си е поставил след встъпването в трети президентски мандат през 2012 г. Новата програма на руското управление формулира Русия като политическа, социокултурна, дори идеологическо-цивилизационна алтернатива на Запада. В центъра на това стои идеята за сформирането на Евразийска (икономическа) зона на влияние като противовес на западния международен организационен модел. Именно тази тенденция затрудни дипломацията поради недостатъчния ресурс на досегашната международна система за преговори да отговори на новото предизвикателство.

ЕС вложи през последните години много усилия в разработването и въвеждането на правила, процедури и институции за превенция на конфликти и кризисен мениджмънт. Мерките за изграждане на доверие и сигурност (Confidence-and Security-Building Measures, CSBMs) на ЕС, които заемат важна част от политиката за сигурност и представляват основен инструмент на ЕС за предотвратяване на кризи и конфликти, не успяха да намалят напрежението в източната част на Украйна. Това поставя под въпрос степента на тяхната приложимост и действие.

Независимо от крайния развой на конфликта в Украйна, **анализът показва, че сигурността в Европа може да бъде гарантирана единствено и само с участието на Русия.** Дали ще се реструктурират някои формати на досегашното партньорство с Русия, международните организации като Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ) ще напаснат своите модели на действие спрямо интересите ѝ, или ще се създаде нова международна организация или структура на партньорство остава открит въпрос, но в Брюксел започва да съзрява разбирането, че геополитическата ситуация в региона и в Европа след анексирането на Крим и конфликта в Украйна е променена и изисква нов дипломатически инструментариум за действие,



базиращ се на „congagement“ стратегията – стратегическо партньорство, съобразено с интересите на Русия и в същото време поставяйки ясни нормативни граници на действие.

Ключово значение за положително развитие на военно-политическата обстановка има засилването на „многополярността“, която да балансира опитите за налагане на влияние на една сила.<sup>8</sup> Към момента такъв балансър се явява ЕС с опитите да се наложи и спази мирния план на Меркел и Оланд за постигане на мир, съгласно Минските договарености.

В политическа обвързаност с горните анализи се представят и основните актьори в регионалната енергийна политика в Черноморския регион: Русия, САЩ, ЕС, Турция, Азербайджан. Предизвикателствата пред националната енергийна политика включват предимно международните енергийни газови проекти (Южен (Турски?) поток или негова алтернатива), разработването на алтернативи за диверсификация, както и формулиране на ролята на Въоръжените сили и другите национални институции за осигуряване на поддръжка, безпрепятствено функциониране и защита на бъдещите обекти на тези проекти.

## **2.4. Предизвикателства, рискове и заплахи за националните интереси в морската сфера**

Въз основа на анализа на предизвикателствата, рисковете и заплахите за националните интереси в морската сфера се решава **третата научно-изследователска задача** със следните обобщения:

С ниска или средна вероятност на проявление, но висока сила на влияние (засягаща големи групи от населението и повече от един отрасъл от икономиката) за териториите и националните морски пространства на България се определят рискове като нападение върху територията на страната, застрашаване на демократичните устои, тероризъм/кибернетична заплаха, незаконна търговия с оръжия за масово унищожение и конвенционални оръжия, замърсяване/опасност от екологична катастрофа.

---

<sup>8</sup> В: Усиление многополярности как позитивный сценарий развития ВПО, в: Подберезкин и др., с. 51–53.

С висока вероятност на проявление, но средна сила на влияние (проявлението не се определя като застрашаващо националната сигурност на страната и наличие на реални възможности за противодействие) се определят трафикът на наркотици, контрабандата, трафикът на хора/незаконната миграция и браконьерството и опитите за разграбване на морските ресурси.

Гореописаните резултати от анализа са експериментално проверени чрез анкетно изследване на съвременните предизвикателства за сигурността. Резултатите от анализа и анкетното изследване съвпадат.

**Извод:** Всички анализирани предизвикателства се намират във високия сегмент на променливите. Полученият резултат потвърждава хипотезата за осезателно динамична и относително нестабилна среда за сигурност. За част от обобщените предизвикателства са необходими национални решения предвид спецификата на тяхното проявление, за други съществуват възможности за включване на страната ни в добрите европейски практики чрез споделяне на опит и изграждане на сътрудничество. Така описаните динамики в средата за сигурност в Черноморския регион и предизвикателства, рискове и заплахи, предмет на втората и трета научно-изследователски задачи, формират фундамента на изследването и неговия обект – концептуалната рамка за формиране и реализиране на морската политика на България.

## Трета глава

# Принципи и приоритети на морската политика на България в променящата се среда на сигурност в Черноморския регион

Националната морска политика трябва да бъде икономически, социално и екологично издържана. Това резултира в нейното прилагане не толкова с цел да налага секторни политики, а да анализира тяхната обвързаност и взаимозависимост и да **докаже ползите от интегрираните действия и решения**, касаещи морската политика.

### 3.1. Принципи и задачи на формирането на новата морска политика

Националната морска политика представлява определение на целите, принципите, задачите и подходите за постигане и практическа реализация на държавните и обществени интереси на България в крайбрежните зони, вътрешните води, в териториалното море, изключителната икономическа зона, континенталния шелф и открито море.<sup>9</sup>

Субектите на националната морска политика – държава и общество – осъществяват политиките чрез органите на държавна власт и чрез органите на местното управление и заинтересованите обществени структури и обединения. Тук трябва да се вземе под внимание и ролята и тежестта на частните интереси, които в морската сфера са многообразни.

Основните елементи на съдържанието на морската политика трябва да включват определяне на стратегическите цели и приоритети на морската политика на страната в близък и по-дългосрочен план съобразно насоките на европейските политики, съобразени със спецификите на регионалната среда на сигурност; реализация

---

<sup>9</sup> Вж. Определение за национална морска политика в Морская доктрина Российской Федерации на период до 2030 года (2014 г.) и Стратегия развития морской деятельности Российской Федерации до 2030 года (12.2010 г.), ([www.morinform.com](http://www.morinform.com)), посл. отв. 2.03.2015 г.

на морския потенциал на държавата чрез ефективно управление на всички отрасли на морската икономика и наука; правното, икономическото, информационното, научното и кадровото обезпечаване на националната морска политика и оценка на ефективността, вкл. по-нататъшно допълване и/или реформиране на реализацията на морската политика.

Основните **цели на националната морска политика**, формулирани на базата на анализите от първа и втора глава, са защитата и обезпечаване на сигурността на националните морски пространства в интерес на националните интереси и гарантирайки чрез тази сигурност безпрепятственото и мирно корабоплаване и извършване на всички дейности по разработване и използване на морския ресурс, както и постигане на устойчиво икономическо и социално развитие на морските региони съгласно добрите европейски практики.

Препоръчително е да се приеме регионалната концептуална рамка, отчитайки националните специфики. Трудно, почти невъзможно е да разглеждаме енергийните политики или тези в сферата на околната среда и съхраняването на биоресурсите на Черноморския басейн отделно за двете Черноморски страни, членки на ЕС. Още по-малко може да се пренебрегне аспектът на сигурността, който беше идентифициран като основополагащ в Черноморския регион, предвид динамично променящата се среда на сигурност. В първа глава е направен изводът, че осигуряването и гарантирането на сигурността в морската сфера е първостепенната задача на държавата. Под „сигурност“ разбираме не само осигуряване на неприкосновеност на националните морски пространства и физическата защита на морския суверенитет, а и създаването на сигурни предвидими условия на работа на държавните и недържавни структури и институции. Сигурността е необходимата база, върху която се формулират и изпълняват политики в различните ѝ аспекти.

Морската политика на България трябва да се изгражда, от една страна, съблюдавайки регионалния подход, и от друга, на базата на сигурност и предвидимост за постигане на крайната цел – устойчиво икономическо развитие на секторите в духа на Синия растеж на ЕС.

Извеждат се **три принципа**:

- кооперативност и сътрудничество;
- изграждане на капацитети чрез наука и иновации;
- интегритет на икономическите дейности.

Те се определят като необходимата теоретична рамка на анализа за бъдеща морска политика на България. Принципите трябва да са в основата на развитие на всяка морска дейност, за да се постигне единност и устойчивост на резултатите.

В политически план трите принципа на националната морска политика имат за цел да консолидират и да спомогнат за по-добро разбиране на връзките, зависимостите, сътрудничеството и конфликтите между редица актьори и секторни политики, като спомогне за навременното им интегриране с цел налагане и отстояване на националните морски интереси.

Обобщават се **най-важните национални интереси в морската сфера**: гарантиране и защита на суверенитета и сигурността на националните морски пространства (включващо съхранение на човешкия живот и здраве чрез екологично равновесие и безпрепятствено функциониране на жизнено важни морски комуникации) и комплексно използване на морските ресурси и възможности за устойчиво икономическо и социално развитие на морските региони.

Националните морски интереси, следвайки целите и принципите на формиране на морска политика, определят и **задачите на националната морска политика**. В краткосрочен план те са осъществяване на адекватна вътрешна и външна политика в съответствие с динамиките на съвременната среда на сигурност и актуалните предизвикателства, рискове и заплахи за сигурността, поддържане на научно-техническия напредък във всички морски дейности, ефективност и устойчивост на дейностите в морските региони чрез активно участие на органите на управление на местно ниво; и в дългосрочен план – утвърждаване на водеща роля на страната в приоритетни морски дейности като сигурност, като морски кадрови център и др.

<p><b><u>Принципи на МП:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Кооперативност и сътрудничество;</li> <li>- Изграждане на капацитети чрез наука и иновации;</li> <li>- Интегритет на икономическите дейности;</li> </ul>	<p><b><u>Цели на МП:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Защита и сигурност на НМП;</li> <li>- Защита на националните морски интереси;</li> <li>- Осигуряване на безпрепятствено и мирно корабоплаване;</li> <li>- Устойчиво използване на морските ресурси;</li> <li>- Развитие на морските региони;</li> <li>- широко отворена политика за добрите европейски практики и международно сътрудничество.</li> </ul>
<p><b><u>Дефиниция за морска политика (МП):</u></b> съвкупност от адекватни на обстановката в света и региона дейности по изучаване, усвояване и използване ресурсите на морето и националните морски пространства, взаимосвързани по цели, принципи и задачи, провеждани съгласувано и координирано от морските сили на държавата с цел устойчиво развитие, обезпечаване на морската сигурност на страната и отстояване на националните интереси в морската сфера.</p>	
<p><b><u>Аспекти на МП:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Военно-отбранителни;</li> <li>- Право-охранителни;</li> <li>- Граждански и социално-икономически;</li> </ul>	<p><b><u>Задачи на МП:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- вътрешна и външна политика съобразно динамиките в средата на сигурност ;</li> <li>- ефективност и устойчивост на дейностите в морските региони;</li> <li>- научно-технически напредък;</li> <li>- водеща роля в приоритетни морски дейности (сигурност, кадрови потенциал и др.);</li> </ul>

**Фиг. 1.** Дефиниция и основни положения на морската политика

### 3.2. Новата морска политика като проекция на „Интегрираната морска политика“ на ЕС

Предлага се прилагането на европейските насоки с отчитане на националния интерес, като се използва примерът на европейските морски страни (в частност Германия<sup>10</sup> и част от общото виждане за морска политика на Франция<sup>11</sup>).

<sup>10</sup> Вж. Maritime development plan – Strategy for an integrated German maritime policy, ([http://www.bmvbs.de/EN/TransportAndMobility/TransportPolicy/MaritimePolicy/MaritimePolicyDevelopmentPlan/maritime-policy-development-plan\\_node.html](http://www.bmvbs.de/EN/TransportAndMobility/TransportPolicy/MaritimePolicy/MaritimePolicyDevelopmentPlan/maritime-policy-development-plan_node.html)), посл. отв. 15.08.12 г.

<sup>11</sup> Вж. Blue Book: A National Strategy for the Sea and Oceans, ([http://www.sg-mer.gouv.fr/IMG/pdf/2009-12-08\\_-\\_Blue\\_Book\\_-\\_A\\_national\\_strategy\\_for\\_the\\_sea\\_and\\_oceans.pdf](http://www.sg-mer.gouv.fr/IMG/pdf/2009-12-08_-_Blue_Book_-_A_national_strategy_for_the_sea_and_oceans.pdf)), посл.отв. 15.08.12 г.

Необходимост се явява приемането на **План за морско развитие – Стратегия за интегрирана морска политика на България**, който да анализира на национално и международно ниво съществуващите и очакваните предизвикателства, насоки и възможности за преодоляването им и на базата на тази стратегическа рамка да очертае основните политически цели.

Двете сфери от национален интерес – сигурност и икономическа устойчивост – формират **функционалните направления на морската политика**. В контекста на европейската практика те се срещат и под формата на „секторни нива“.

### *3.2.1. Функционално направление „Сигурност“*

Разглеждайки правно-нормативното осигуряване на морската политика в областта на сигурността, се установява сравнително добро състояние на законодателната база. Препоръките са насочени към прилагането на повече гъвкавост и експертност в прилагането на законовата база с оглед на динамично променящи се предизвикателства и обстоятелства в средата за сигурност.

Сигурността като цяло представлява висш държавен приоритет, а тя се гарантира чрез военните и невоенни сили на държавата. Военноморските сили от третия стълб на сигурността са основен гарант за сигурността на националните морски пространства и основен инструмент на външната политика за защита на националната сигурност и интереси на страната в регионален и международен план. Освен създаване и поддържане на условията за безопасност на корабоплаването и всички други морски дейности, ВМС участват в противодействието на актуалните предизвикателства, рискове и заплахи. В международен план чрез мисии за борба с пиратството и тероризма, в регионален със засилващите се изключително опасни процеси на инфилтрация на нови терористични организации и техните регионални подзвена като Ислямска държава, организираната престъпност, трафикът на оръжия и хора, опасност от пренасочване на миграционни и бежански вълни от сухопътните към морските граници на страната и др. Като прибавим и отговорностите по защита на морската критична инфраструктура и бъдещото ѝ разширяване чрез изграждане на нови

офшорни съоръжения, на защитата на морските транспортно-комуникационни линии и енергийни трасета, то задачите на държавата включват обезпечаването на военноморските сили с нужния качествен и количествен състав от хора, техника и способности за постигане на национална и международна сигурност и изпълнение на ангажиментите на страната в тази сфера.

Невоенните сили на държавата от втория стълб на сигурността включват силите на МВР по охрана на морските граници на страната, чиито състав, сили и способности трябва да бъдат осигурявани съгласно нововъзникващите предизвикателства и рискове. С оглед на тях би могло да възникне тенденция за увеличаване на случаите по търсене и спасяване на море, което изисква преразглеждане и окомплектоване на силите за действие и на регионално ниво.

Сигурната среда и развитата инфраструктура са неотменно условие за друг особено важен приоритет – стимулиране на проучването на находища на нови енергийни ресурси, както добив от морското дъно, така и изграждането на ветрени централи и такива, използващи морските води за производство на енергия.

Административно тези цели биха могли да намерят отражение в основаването на *Център за морска безопасност и сигурност*; съвместно наблюдение на морското пространство и обмен на данни между черноморските страни по примера на Германия, Швеция, Финландия, Дания, Естония, Литва, Латвия и Полша (Sea Surveillance Co-operation Baltic Sea, SUCBAS); план за разработването на мерки за ранно предупреждение, предотвратяване и ограничаване на замърсяването на водите на Черно море и др. Успешното реализиране на тези проекти допринася и за подобряване качеството на живот в бреговите райони чрез стимулиране на междуведомствената координация и активното участие на населението при взимане на решения.

Към функционално направление „Сигурност“ можем да отнесем междусекторната политика от „Интегрираната морска политика“ Интегрирано морско наблюдение чрез създаването на обща среда за обмен на информация с цел подобряване на оперативната съвместимост на институциите от вътрешната, външна и гражданска сигурност на европейските страни.



### **3.2.2. Функционално направление „Морски транспорт“**

Морският транспорт се явява съставна част от единната транспортна система на държавата. Неговата материално-техническа база се явяват търговският флот, пристанищата, свързаната с тях пътна и железопътна инфраструктура, както и всички осигуряващи го дейности и системи.

В това направление основно дефицити се откриват в документите с планово-стратегически характер. Например разработването, приемането и съблюдаването на Регионалните планове за развитие съгласно Националната стратегия за регионално развитие дава добра правно-нормативна основа за последователна и устойчива политика, но далеч недостатъчна за морския сектор. В приетия от правителството стратегически документ в областта на транспорта „Общ генерален план за развитие на транспорта“ на проблемите на водния транспорт като цяло е отделено символично място. Действително са приложени европейските задания за най-важните цели в управлението на сигурността на морския транспорт (внедряване на системите SSN и LRIT), но поради липсата на националния елемент, тоест задаване на цели с национално значение, морската сигурност и визията за икономически растеж в един толкова важен стратегически документ е недостатъчно застъпена.

Политиката в областта на морския транспорт се заключава в осигуряването на благоприятна организационна и икономическа среда, която да способства за развитието и поддръжката на флота и съответната инфраструктура на ниво, което да гарантира сигурност и безопасност и повишена конкурентоспособност на сектора. Привличането на повече инвестиции, повишаването на качеството и количеството на обслужваните товари, модернизацията, разширяването на портовата инфраструктура са само част от мерките за постигане на дългосрочен растеж. Тук конкретни политически стъпки представляват Националната програма за развитие на пристанищата за обществен транспорт и приемането на Концепция за развитие на пристанищата.

Заобиколени от по-големи пристанища като Констанца на север и Солун на юг, тези приоритети ще изискват повече държавна и/или частна финансова подкрепа, ако пристанищната инфраструктура заеме място в един общ план за повишаване на търговския стокообмен

по море. Публично-частното партньорство чрез концесиониране би било вариант за осигуряване на необходимите финанси, но след прецизен план-разчет на приходно-разходните показатели. Свързано с това е и поддръжката и модернизиранието на националния търговски флот, както и на специализирания служебно-спомогателен, аварийно-спасителен, научно-изследователски флот и др.

От междусекторните политики на „Интегрираната морска политика“ към функционално направление „Морски транспорт“ се отнася основната междусекторна политика „Син растеж“, насочена към устойчиво развитие във всички области на морския транспорт.

### ***3.2.3. Функционално направление „Усвояване и съхранение на морските ресурси“***

Достигането на по-чиста околна среда в Черно море е приоритетна дейност. Предвид нарастващия дял на експлоатация на морските води за различни цели на регионално ниво в Европа се подписват редица спогодби за опазване на околната среда с механизми за стриктното им съблюдаване. В резултат на това Европейският съвет приема през 2009 г. Стратегия на ЕС за Балтийския регион, която застъпва до голяма степен националните им интереси. Това е пример за успешно прокарване на националните интереси в морската област на международно ниво. Това осигурява и голям дял на допълнително финансиране от ЕС на редица проекти в рамките на тази втора цел. Необходимо е съвместното поемане на отговорности, касаещи опазването на морските води от замърсяване и други негативни последици от засилващата се индустриализация. Тук бихме могли да проявим инициатива и готовност за поемане на водеща роля.

В сферата на риболовните дейности е необходим повишен контрол и мониторинг върху добива, въвеждане на адекватни способности за възпроизводство на морския биологичен ресурс и внедряване на съвременни риболовни технологии, създаване на нови технологични процеси и оборудване за ефективен добив и преработка, усъвършенстване на съхранението и транспорта на рибната продукция.

Подкрепата на научно-изследователската дейност (Институт по океанология към БАН и др.) ще засили освен познанието за разноо-

бразието на биологичните ресурси и по-ефективното им ползване, ще спомогне за въвеждането на стандарти и технологии за екологично чиста околна среда.

Осъществяването на ефективен мониторинг на потенциалните опасности за екологичното равновесие и екосистемата на българското Черноморско крайбрежие, разработването на стратегии за действие при евентуално нанесени вреди върху морския биологичен ресурс ще повиши нивото на качество на добивите и ще направи този отрасъл от промишлеността по-привлекателен за инвестиции.

Предизвикателствата на средата на сигурност в Черноморския регион, отнасящи се до разпределението на енергийните и минерални ресурси, налагат своевременна и национално отговорна политика. От една страна, използване на всички икономически възможности на бъдещите газови проекти, и от друга – стимулиране на проучвателните дейности за добив на енергийни ресурси от изключителната икономическа зона на страната с цел диверсификация. Перспективите, които се откриват за изграждане на нови офшорни съоръжения и използване на нови находища, ще имат отражение върху енергийните политики на всички актьори в региона (особено ЕС, Русия и Турция), което налага гъвкавост в политиката и изграждането на дългосрочна визия по енергийните въпроси. Привличането на повече независими експертни оценки в тази област, повече прозрачност на преговорните процеси и дейностите и ясно формулирани цели ще позволят адекватна защита на националния интерес и недопускане на „изолация“ на страната по този стратегически важен проблем. В допълнение е необходимо стриктно съблюдаване на всички мерки по осигуряване на безопасно функциониране на съоръженията по тези проекти с особено внимание към предотвратяване на антропогенни и технологични аварии посредством държавен контрол и въвеждането на съвременни технически средства, комплекси и системи.

Морските данни и познания за морската среда е междусекторната политика на „Интегрираната морска политика“, чието приложение се препоръчва в развитието на функционалното направление „Усвояване и съхранение на морските ресурси“.

### 3.2.4. Функционално направление „Морски научен потенциал“

Чрез стимулиране на развитието на морските науки и технологии се цели не само достигане на иновативност и нови, икономически по-изгодни подходи, но и се засяга все по-нарастващият недостиг на квалифицирани кадри в морския сектор. Страната трябва да навакса бързото технологично развитие в редица области в Европа, например всеобхватен обмен на данни, системи за морско наблюдение и комуникации и др. Осигуряването на постоянен диалог и трансфер на ноу-хау между правителство, индустрия и наука спада към приоритетите в тази област.

Като конкретни политически стъпки се предлага насърчаване на научните постижения в морската сфера, като се инвестира в разширяване на научната база и активно участие на България в морския компонент на Програмата на европейската комисия за научни изследвания (European Research Area, ERA). Други примери за конкретни политически стъпки са разработването на Мастърпланове за развитието на националните морски пространства и пристанища, откриването на научни програми за технологии и проекти за изследване на геологията на Черно море и др. Целта е подобряване на конкурентоспособността на морската индустрия и увеличаване на работните места.

Синият растеж и Морски данни и познания за морската среда са междусекторните политики с голямо значение за развитието на това функционално направление.

В заключение може да се очертаят следните **области на действие**:

1. Пълноценното и адекватно използване на морските пространства и брегове, включващо морски транспорт, корабостроене, логистика, морска индустрия, всички сфери на морското обслужване (пристанища, складове и др.), туризъм.
2. Морската сигурност, защитата на бреговите райони и прилежащата към тях инфраструктура и съответно подобряване качеството на живот на населението. Необходимо е постигането на високо ефективно брегово и крайморско наблюдение чрез въвеждането на нови системи за контрол на трафика, заедно с извършване на интегрирана брегова охрана.

3. Организиране и провеждане на активна информационна политика с цел популяризиране на морската тематика като цяло, на ролята ѝ за икономическия просперитет и сигурност на страната.
4. Повишаване на ролята на националната морска политика на България в международен план чрез потвърждаване ангажираността на страната във всички морски инициативи и проекти на ЕС, участието във всички процеси на взимане на решения посредством комитети и комисии, включително на най-високо политическо ниво. Биха могли да се заявят амбиции за по-активна роля в регионалното сътрудничество между страните на Черно море чрез участие в регионални работни групи и комисии.

### **3.3. Подходи за реализация на морската политика**

#### **3.3.1. Интегриран подход**

Предлага се прилагане на принципите на европейската политика на сближаване в морската сфера чрез интегриран подход. Изтъква се необходимостта да се работи с по-гъвкав усет за география, която може да е в малък мащаб, когато става въпрос за крайбрежен район, или в голям мащаб, какъвто е случаят с източната част на Черноморския регион. Така например някои програми за политика на сближаване могат да са насочени към подобряване на средата в дадена област в части от техния регион, където възвращаемостта на необходимите инвестиции не е достатъчно голяма, за да се мотивират компаниите да го направят сами. Други програми могат да желаят да разполагат с мултирегионално измерение, което им позволява да създадат споделена стратегия за функционална област.

Интегрираният подход представлява предизвикателство и за онези, които работят на местно ниво. Възприемането на интегриран подход за регионално морско икономическо развитие изисква политическите фактори да използват програмни стратегии, които разглеждат реални нужди, избягвайки изразходване на ресурси за отделни сектори. Местните стратегии не трябва да се формулират изолирано, а трябва да се обърне внимание на стратегии, които са приложени в други об-

ласти, например в съседни региони. В това отношение европейската политика на сближаване има опит в подпомагане на развитието на схеми за трансрегионална координация, които са необходимо помощно средство за регионите на ЕС по отношение на взаимното влияние и използването на техните взаимодействия. Или един интегриран подход с координиране на действия в политически области може да постигне по-добри резултати от индивидуалните инициативи.

В тази връзка е и изводът, че многоаспектността на проблемите надхвърля рамките на тясноведомствения подход. **Надведомственият интегриран подход** преодолява негативите от редица временни специфични решения, свързани с отделни частни интереси.

#### ***4.3.2. Децентрализация – регионални направления на националната морска политика***

Европейската „Интегрирана морска политика“ придава водеща роля на крайбрежните райони чрез **политиката за цялостно управление на крайбрежните зони (ЦУКЗ)**. Основание за тази инициатива е фактът, че истинските решения за проблемите на бреговото планиране и управление се взимат на регионално ниво. Ключова функция има разрастването на морската икономика и опазването и съхраняването на морския бряг от негативните процеси на ерозия и природни бедствия. Поради предразположеността на северното ни крайбрежие на сеизмична активност местната власт е силно заинтересована от въвеждането на система за следене на сеизмичните характеристики и на характеристиките на морското ниво.

В тази връзка крайбрежните зони са най-уязвими на последиците от тежки аварии и катастрофи на море с дълготрайни последици. Това определя необходимостта от тяхното по-осезаемо ангажиране с политиките за гарантиране на високо ниво на безопасност и морска сигурност. Специален интерес представляват инициативите на ЕК да се подсилят съществуващото законодателство по отношение на класификационните дружества, контрола на състоянието на пристанищата, следенето на корабоплаването, разследванията на морските катастрофи чрез въвеждане на съответните технически средства за наблюдение и отговорността на притежателите на кораби.

Друг аспект е прекият интерес на морските общини да се ангажират с подпомагането на образователните и изследователски институции с цел развитието и имплементирането на нови технологии и знания, свързани с морето. В тази връзка съществуват разработки и предложения за създаване на *Център за високи постижения в областта на знанията за морето* с основни предмети на дейност и анализ морска сигурност и безопасност, морски ресурси, ефект от климатичните промени, динамика на крайбрежните зони, въздействие на развитието на инфраструктурата, дългосрочни връзки между развитието и екологията. Освен това, отчитайки тенденцията към намаляване на броя на висококвалифицираните морски офицери в европейски мащаб и недостига на тези кадри, общинските власти следва да се ангажират по-активно с подпомагане на морското образование и квалификация. В този аспект съществуват много добри възможности за взаимодействие с браншовите и неправителствени организации в морския сектор. ЕС насърчава това партньорство чрез възможността за създаване на клъстери или други форми на сдружение с цел повишаване на имиджа и просперитета на морската професия и корабоплаването като цяло. Те имат възможност, както и другите сфери от морското дело, да използват финансовата подкрепа на ЕС за крайбрежните райони по линия на няколко политики, като основни са структурните фондове, кохезионният фонд и други финансови инструменти.

#### ***4.3.3. Обезпечаване на дейностите***

Необходимо е създаване на по възможност **самоиздържащ се механизъм на финансиране** на принципа ползвател на политиката, който заделя пропорционално-адекватна на приходите си от провеждането ѝ дял от разходите за нейното поддържане, изпълнение, управление, контрол и развитие. Едва ли това би могло да се получи като отражение веднага, с еднаква степен на възвръщаемост и за всички участници. Тук е мястото на държавата като координатор и връзка между отделните участници (институции, корпорации, смесени институционално/корпоративни субекти, неправителствени/граждански сдружения и т.н.). В определен аспект този механизъм с присъщите му структури може да изпълнява и арбитражна функция за разрешаване

на вътрешни и външни конфликти на интереси, като по този начин се спестяват преки съдебни, други косвени разходи и най-вече време за тяхното решаване.

До началото на своето ефективно и ефикасно функциониране подобен механизъм изисква **иницииращо обществено субсидиране**. При целенасочен цялостен разходно-приходен анализ може точно да се обосноваат ползите и времевата възвръщаемост на първоначално направените инвестиции.

Необходимо е да се обърне внимание и на **информационното осигуряване**, включващо всички информационно-комуникационни средства за получаване, предаване и разпространение на информация. Целта е създаване и поддържане на единно информационно пространство на морските дейности. Това би могло да включва по възможност по-висока степен на интегриране на институционалните системи за наблюдение на морските пространства, улеснен достъп до информация за състоянието на морската среда, крайбрежните територии и въздушното пространство над тях. Също така обезпечаване на необходимото ниво на информационна безопасност с контролиран достъп до база данни на ведомствата, обработващи чувствителна за сигурността и безопасността на корабоплаването информация.

Изводи, с които се решава **четвъртата научно-изследователска задача**:

1. **Необходимост от отстраняване на доктриналния дефицит чрез заявяване и дефиниране на националните интереси на България в морската сфера.** Националните морски интереси, следвайки целите и принципите на формиране на морска политика, определят и задачите на националната морска политика. В краткосрочен план те са осъществяване на адекватна вътрешна и външна политика в съответствие с динамиките на съвременната среда на сигурност в Черноморския регион и актуалните предизвикателства, рискове и заплахи за сигурността, поддържане на научно-техническия напредък във всички морски дейности, ефективност и устойчивост на дейностите в морските региони чрез активно участие на органите на управление на местно ниво; и в дългосрочен план – утвърждаване



на водеща роля на страната в приоритетни морски дейности като сигурност, като морски кадрови център и др.

2. **Разработване на политики по функционални направления** чрез комбинирането и взаимното обвързване на икономическите, военни и граждански аспекти.
3. Основен принцип е **интегративният подход** (в контекста на „Интегрираната морска политика“ на ЕС) и въвличане на всички заинтересовани страни на национално, регионално и международно ниво.
4. **Подходи за реализация** на морската политика са надведомствен интегриран подход, децентрализация и адекватно финансово, информационно и кадрово обезпечаване на морските дейности, които ще осигурят системност в изпълнението.

## Заклучение

С решаване на четирите научно-изследователски задачи на дисертационния труд се постига целта на изследването – формулиране на теоретично-концептуалната рамка на бъдеща морска политика чрез изграждане на принципи, приоритети и подходи за реализация на интегрирана морска политика в съответствие с методики, структури и стандарти на ЕС, гарантиращи надеждно планиране и провеждане на националните отговорности в морската сфера. Защитата на дефинираните национални интереси изисква политическа воля и последователност в една динамична среда на сигурност с многообразни предизвикателства.

### Общи изводи и препоръки от дисертационното изследване

1. В настоящото изследване се предлагат теоретико-концептуални елементи на бъдеща стратегия за морска политика на България, отчитаща националните морски интереси в актуалната среда на сигурност в Черноморския регион и съобразена с междусекторните политики на Интегрираната морска политика на ЕС.
2. Сигурността се разглежда като основно понятие, формиращо теоретичната рамка на морската политика на страната. Използва се разширеното понятие за сигурност, като военноотбранителните, икономическите, енергийните, социалнообществените, хуманитарните и екологичните аспекти са силно застъпени в морската сфера. Трите стълба на националната сигурност (вътрешна, външна и гражданска сигурност) активно участват чрез своите институционални елементи във формирането и изпълнението на морските политики.
3. Съвременната среда на сигурност в Черноморския регион, отличаваща се с динамичност, известна степен на непредсказуемост и многообразие на актьорите и процесите, изисква дефиниране на националните интереси на страната в морската сфера. Концепцията за морска мощ на държавата, включваща морската инфраструктура, гражданския и военноморския флот

и дейностите по тяхното осигуряване, изисква, макар и адаптирани към машабите, възможностите и ресурсите на малката държава, дефиниране на приоритетите на морската политика. Осъзнаването на националния интерес, свързан с морето, е от първостепенно значение.

4. Приоритетите се изразяват в прилагане на „Интегрираната морска политика“ на ЕС в изпълнение на международните ангажименти на страната в рамките на НАТО, на регионално ниво в поддържането на балансирана външна политика с отчитане на националния интерес в сферата на военната, енергийната, транспортно-комуникационната сигурност на страната, продължаване на линията на сътрудничество между черноморските страни в сферата на сигурността и отбраната въпреки военнополитическата обстановка към момента, което се разглежда в изследването като успешен пример за региона в хода на тежките трансформационни процеси след промените. Утвърждаването на демократичните ценности и модели е пряко свързано с намаляване на нивото на конфликтност в държавите и тяхното участие в конфликти.
5. Задълбоченият анализ на тенденциите и процесите към датата на завършване на това изследване показва активизиране на европейските политики към сближаване и търсене на мирно решение на конфликта Русия–Украйна, от което следва изводът, че сигурността в Европа може да бъде гарантирана единствено и само с участието на Русия. Дисертационният труд предлага вариант за прилагане на нов дипломатически инструментариум – стратегията *songagement* – стратегическо партньорство, съобразено с интересите на Русия и в същото време поставяйки ясни нормативни граници на действие. Ключово значение за положително развитие на военнополитическата обстановка има засилването на „многополярността“, която да балансира опитите за налагане на влияние на една сила.
6. Анализът на факторите, които формират съвременната среда за сигурност в широкия формат на Черноморския регион, показва повишено влияние на военнополитическия и икономическия

фактор. От една страна от това произлизат нови предизвикателства за морската сигурност, от друга обаче се генерират нови възможности за проучване и разработване на неусвоени досега морски ресурси. Описаните динамики в средата за сигурност в Черноморския регион и предизвикателства, рискове и заплахи, предмет на втората и трета изследователска задача, очертават концептуалната рамка за формиране и реализиране на морската политика на Република България.

7. Доказа се необходимостта от дефиниране на морските интереси на страната и отстраняване на доктриналния дефицит чрез определяне на целите, задачите, аспектите и принципите на националната морска политика. Трите изведени принципа – кооперативност и сътрудничество, изграждане на капацитети чрез наука и иновации и интегритет на икономическите дейности, лежат в основата на развитие на всяка морска дейност, за да се постигне единност и устойчивост на резултатите.
8. Двете сфери от национален интерес – сигурност и икономическа устойчивост – формират функционалните направления на морската политика „Сигурност“, „Морски транспорт“, „Усвояване и съхранение на морските ресурси“ и „Развитие на научния потенциал“, които се изпълняват като проекция на „Интегрираната морска политика“ на ЕС.
9. Анализите изведоха перспективни области на действие – Пълноценно и адекватно използване на морските пространства и брегове, Морската сигурност, Организиране и провеждане на активна информационна политика, Повишаване на ролята на националната морска политика на България в международен план чрез потвърждаване ангажираността на страната във всички морски инициативи и проекти на ЕС, Превръщане на страната в „износител на морски кадри“ при адекватно развитие на системата за морско образование и научен потенциал.
10. Трите предложени подхода на надведомствена интеграция, децентрализация и адекватно обезпечаване на морските дейности ще спомогнат за отстраняване на системни слабости и постигане на продължителна устойчивост.

## Апробация

Резултатите от настоящото изследване са приложени при обучението на студенти във Висшето военноморско училище „Н. Й. Вапцаров“, Варненски свободен университет „Черноризец Храбър“, Морски университет в Констанца, Румъния, по съвместна магистърска специалност „Морска сигурност и безопасност“, участие в национални и международни конференции в областта на сигурността.

# Научни и приложни приноси

## Научни приноси

1. Обобщена е акумулираната съвкупност от знания по проблема на дефиниране на национална морска политика. Разкрити са същността и съдържанието на проблема, както и областите и функционалните направления, в които ще се формулира и реализира морската политика на страната.
2. Селектирани са теоретичните постижения, които до настоящия момент не са отчитани и използвани за целите на формулиране на национална морска политика
3. Разкрити са нови страни на средата на сигурност в Черноморския регион и тяхното влияние върху морската политика на страната.

## Научно-приложни приноси

1. Извлечени са поуки от практиката в световен и национален мащаб по проблемната област на формулиране на национална морска политика.
2. Структурирано е знание за формиране на принципи и подходи за вземане на политически решения, осигуряващи националното развитие, базирани на защита на националните интереси в морската сфера.
3. Адаптиран е възгледът за използванена подхода „congagement“ и е предложено същият да бъде използван като нов инструмент в актуалната среда за сигурност, свързана с кризата Русия–Украйна.
4. Синтезирана е конструкция от знания за обучение на специалисти и за научни изследвания в областта на морската политика в национален, регионален и глобален мащаб.

Като цяло е предложена концептуална рамка за формулиране, изграждане, реализиране и развитие на национална морска политика, приложима в широк спектър от функционални направления.

## Публикации по темата на дисертационния труд

1. Люцканова, С. Морската политика на Германия – нови цели, нови подходи. // Научни трудове на ВВМУ „Н. Й. Вапцаров“, 2012, бр. 30, с. 229–234.
2. Люцканова, С. Интегрираната морска политика на ЕС и предизвикателствата пред националните и местни органи за управление. // Годишник на Факултет „Национална сигурност и отбрана“, Военна академия „Г. С. Раковски“, София 2014 (под печат).
3. Люцканова, С. Влиянието на демократичните трансформационни процеси върху нивото на конфликтност в черноморските държави. // Сборник на Научна конференция на младите изследователи „Черноморският регион – регионални и глобални предизвикателства“, ВСУ „Черноризец Храбър“, Варна 12–13 юни 2014 г.

Дисертационният труд се състои от 186 стр.

Основен текст – 153 стр.

Брой на литературни източници – 135

Брой на фигурите – 14

Брой на приложенията – 7

Брой на публикациите по дисертацията – 3

# **The Bulgarian Maritime Policy in the Changing Security Environment in the Black Sea Region**

*Author: Siyana Borislavova Lutzkanova*

**Annotation:** The dissertation examines the necessity of defining the national maritime interests and adopting a maritime policy document considering the Integrated Maritime Policy of EU and the very specific, dynamic and fragmented security environment in the Black Sea Region. A theoretical-conceptual framework for future maritime policy is proposed.

**Key words:** Maritime policy, EU Integrated Maritime Policy, Security environment in the Black Sea Region.

## **Contact details:**

Assistant Professor Siyana Lutzkanova

Nikola Vaptsarov Naval Academy

Vassil Drumev str.73

Varna 9026

Bulgaria

Tel.: +359 552 228

e-mail: s.lutzkanova@abv.bg