

## Особые отношения: участие США и НАТО во взаимодействии с инициативой «Партнерство ради мира» в укреплении партнерского потенциала посредством образования

Джеймс М. Кигл\*

Новая среда безопасности, которая драматически отличается от той, которая определяла миссию НАТО при его создании, ставит перед Альянсом новые вызовы для коллективных действий. С такими вновь появляющимися глобальными угрозами как терроризм, кибератаки и распространение оружия массового уничтожения сталкиваются и члены Альянса, и его партнеры по всему миру. НАТО должен пересмотреть сам характер партнерства и роль, которую может играть НАТО в укреплении потенциала партнеров в их стремлении справляться с глобальными угрозами, участвовать в коалиционных операциях и в ускорении реформ в сфере обороны.

Эти темы – безопасность и партнерства – были ключевыми на саммите НАТО в Лиссабоне (состоявшемся в ноябре 2010 года) и в новой Стратегической концепции НАТО. В соответствии с рекомендациями Группы экспертов по новой Стратегической концепции НАТО, «для НАТО 2020 двойным императивом является обеспечение безопасности для всех его членов и динамические ангажементы за пределами территории Альянса с целью минимизации угроз».<sup>1</sup> Бывший министр обороны США Роберт Гейтс считает укрепление потенциала партнеров критическим элементом для обеспечения и поддержания безопасности. В ста-

---

\* Эта статья является отредактированной и осовремененной версией статьи, которая была опубликована доктором Джеймсом М. Киглом и доктором Тиффани Г. Петрос в зимнем номере журнала «Взаимосвязи» в 2010 году. Статья адаптирована для этого издания «Взаимосвязей» доктором Киглом. Др. Джеймс М. Кигл получил степень доктора философии в Принстонском университете и служил в течение двадцати шести лет в военно-воздушных силах США. Проработав преподавателем в течение тридцати семи лет, был проректором Национального университета обороны с 1999 по 2007 год. Он является одним из руководителей ПСОСО в Грузии (а до этого и в Азербайджане), был руководителем программы ПСОСО в Черногории и является представителем США в руководстве программы в Армении. Доктор Тиффани Г. Петрос сейчас возглавляет бюро Студенческих программ поощрения разнообразия в образовании в Казахстане, а до этого была контрактором, отвечающим за поддержку офиса министра обороны по стратегии партнерства и операциям по укреплению стабильности. Она много работала в странах-партнерах ПРМ и участвовала в командах ПСОСО в Азербайджане, Армении и Черногории. До этого она работала преподавателем на кафедре политических наук в Палацки университете и в Англо-американском колледже в Чешской Республике и была приглашенным профессором в Американском университете Армении в Ереване. В этой статье отражены личные точки зрения авторов, и они не отражают официальную политику или официальную позицию какого-нибудь агентства правительства США.

<sup>1</sup> *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement: Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO* (Brussels: NATO, 17 May 2010), 12.

тье, опубликованной в номере журнала *Foreign Affairs* за май-июнь 2010 года, министр Гейтс пишет: «До сих пор не уделялось достаточного внимания укреплению институционального потенциала (министерств обороны) или человеческому капиталу (в том числе умениям и позициям руководства), необходимых для обеспечения безопасности в долгосрочной перспективе».<sup>2</sup>

Один из вопросов, в котором Соединенные Штаты, их союзники по НАТО и партнеры инициативы «Партнерство ради мира» сотрудничают с целью укреплять безопасность путем строительства институтов обороны и развития человеческого капитала, является профессиональное военное образование и образование гражданских лиц в сфере обороны. Многие считают, что образование – изменение умонастроений и переструктурирование подхода к военному обучению и исследованиям в области военного дела – а не материальная сторона военного дела, обеспечивают лучшие возможности для достижения успеха.

Далее следует рассмотрение тех инновационных инициатив, которые НАТО – как коллективно, так и посредством отдельных стран-членов и стран-партнеров – предпринимает в укреплении потенциала партнеров в сфере образования. Основным моментом является то, что эти инициативы имеют важное значение: от создания надежных партнеров, сдерживания конфликтов в Европе и Евразии (в частности замороженные конфликты на Южном Кавказе), и до укрепления стран-партнеров изнутри. Я покажу связь между сложными проблемами безопасности, с которыми сталкивается Альянс, и ролью образования и практической подготовки в трансформировании личностей, военных академических институтов и обществ. Трансформация образования и практической подготовки является приоритетной задачей, реализации которой необходимо уделять внимание в течение десятилетий, чтобы добиться принятия более обоснованных решений, лучшего руководства и в конечном итоге – гарантирования мира в регионе. Эта поддержка является критически важной – и далее будет показано, что она существенна для успеха программ.

### **Инициатива НАТО «Партнерство ради мира»**

НАТО инициировало «Партнерство ради мира» в 1994 году как средство для содействия реформам, упрочнения стабильности и укрепления отношений в сфере безопасности как между партнерами и НАТО, так и между самими странами-партнерами. ПРМ является форумом для партнеров, который позволяет каждому из них индивидуально конфигурировать свои отношения с НАТО, договариваться об общих действиях и реализовать их на таком уровне и с таким темпом, который был бы приемлем для каждого из правительств. Таким образом, партнеры «само-

---

<sup>2</sup> Robert M. Gates, “Helping Others Defend Themselves: The Future of U.S. Security Assistance,” *Foreign Affairs* (May–June 2010): 4.

дифференцируют» свой уровень сотрудничества с Альянсом.<sup>3</sup> Хотя к ПРМ присоединились некоторые нейтральные развитые страны (к примеру, Австрия и Швейцария), большинство новых партнеров ПРМ являются бывшими коммунистическими странами из Организации Варшавского договора и бывшего Советского Союза. Поэтому НАТО рассматривало эти новые формы сотрудничества как возможность для изменения образа мышления, поощрения поддержки демократии и укрепления безопасности путем расширения оперативной совместимости.

С тех пор как было создано ПРМ, двенадцать бывших членов присоединились к Альянсу.<sup>4</sup> Расширение НАТО заменило традиционную ориентацию на сдерживание Советского Союза и России как основного направления политики Альянса.<sup>5</sup> По мере того как НАТО приветствовал в своих рядах союзников из Центральной и Восточной Европы, усилия и деятельность ПРМ все больше сосредотачивались дальше на Востоке. На саммите в Стамбуле в 2004 году главы государств и правительств стран НАТО пришли к согласию, что «в процессе укрепления Евроатлантического партнерства специальное внимание будет уделено ангажированию наших партнеров в стратегически важных регионах [Южного] Кавказа и Центральной Азии».<sup>6</sup> Для этого НАТО назначил Специального представителя для Южного Кавказа и Центральной Азии, а так же двух офицеров для связи с НАТО, по одному в каждом регионе.

Повышенное внимание НАТО к Центральной Азии и Южному Кавказу сопровождалось увеличением внимания к мероприятиям, связанными с образованием и практической подготовкой, проводимым совместно с партнерами из ПРМ. С 2007 года НАТО (а в отдельных случаях Соединенные Штаты на двухсторонней основе) осуществляло Программы Совершенствования Образования в Сфере Обороны (ПСОСО) на разных уровнях поддержки с Арменией, Азербайджаном, Грузией, Казахстаном, Молдовой и Черногорией. Консорциум «Партнерства ради мира» военных академий и институтов, занимающихся изучением вопросов безопасности, имел ведущую роль в сведении вместе союзников и партнеров для разработки и выполнения ПСОСО.<sup>7</sup> Эти программы, которые были сконфигуриро-

---

<sup>3</sup> Основываясь на успехе ПРМ, НАТО инициировал и другие рамки для регионального сотрудничества (к примеру, Средиземноморский диалог для содействия сотрудничеству между НАТО и странами Северной Африки, и Стамбульская инициатива сотрудничества для поддержки сотрудничества с странами Ближнего Востока). НАТО создал Совет НАТО-Россия, комиссию НАТО-Украина и комиссию НАТО-Грузия для содействия сотрудничеству этих стран с Альянсом.

<sup>4</sup> В число бывших партнеров ПРМ, которые стали членами, входят Албания, Болгария, Хорватия, Чешская Республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словакия и Словения.

<sup>5</sup> Смотри, к примеру, Ronald Asmus, *Opening NATO's Door* (New York: Columbia University Press, 2002), относительно сбалансированной дискуссии о действиях по расширению НАТО в эпоху после Холодной войны.

<sup>6</sup> НАТО, "Istanbul Summit Communiqué," 28 June 2004.

<sup>7</sup> Для дополнительной информации смотри: [www.pfpconsortium.org](http://www.pfpconsortium.org).

ваны в соответствии с индивидуальными требованиями каждого партнера, дают возможность странам, участвующим в ПРМ, усовершенствовать как учебные программы в сфере обороны, так и свой преподавательский состав. Эти программы не только предлагают эффективный способ трансформации национального устройства в сфере обороны и усиления потенциала в сфере безопасности партнеров, но обеспечивают достижение этого таким образом, что не провоцируют соседние страны. В случае с Южным Кавказом это может оказаться лучшим средством для того, чтобы избежать превращения региона в «зону землетрясений» вдоль линий разломов и «маргинальной областью» по терминологии теории Маккиндера о географической оси истории и хартленда (теория Маккиндера является важной частью образа мышления в НАТО в его борьбе с проблемами региона).<sup>8</sup>

### *Дорога к членству в НАТО: роль инструментов НАТО для развития сотрудничества*

Нынешние партнеры ПРМ сотрудничают с другим НАТО и используют другие инструменты для конфигурирования сотрудничества с Альянсом, чем те партнеры, которые стали членами Альянса (такие как Чешская Республика, Венгрия и Польша) в 1999 году. Сегодняшние партнеры выстраиваются вдоль некоторого спектра. Некоторые явным образом заявили о своем желании стать членами Альянса (Грузия), тогда как другие желают сотрудничать с НАТО, но так же хотят сохранить сбалансированные отношения с Россией и другими странами на востоке (Армения и Казахстан). Другие страны изменили свою позицию в отношении НАТО вследствие наступивших изменений во внутривосточной ситуации (Украина). НАТО приветствует это разнообразие в отношениях сотрудничества и разработало набор инструментов в помощь партнерам при конфигурировании типа сотрудничества и действий, которые эти страны желают осуществлять.

Индивидуальная программа партнерства (ИПП) дает основу для сотрудничества между каждой страной-партнером и НАТО, и пересматривается и переподписывается каждые два года. Все партнеры ПРМ разработали свои ИПП с НАТО. ИПП позволяет партнеру определить области сотрудничества с НАТО в числе обозначенных в Рабочем плане евроатлантического партнерства (РПЕАП). Индивидуальный план действий по партнерству (ИПДП) идет дальше ИПП и предназначен для тех партнеров, которые заинтересованы в укреплении диалога с НАТО. Казахстан является единственной страной в Центральной Азии, которая имеет ИПДП с НАТО. Армения, Азербайджан и Молдова так же имеют ИПДП. План действий на членство (ПДЧ) является следующим этапом сотрудничества. Это основной инструмент подготовки партнера к ответственным членства в НАТО. В отличие от ИПДП, в котором страны обозначивают области, в которых они желают работать с НАТО, ПДЧ дает партнеру дорожную карту требований НАТО. Бывшая югославская республика Македония (БЮРМ) и Черногория уже имеют

---

<sup>8</sup> Смотри например Robert D. Kaplan, "The Revenge of Geography," *Foreign Policy* (May–June 2009): 96–105.

ПДЧ. И на последнем месте, существуют Ежегодные национальные программы (ЕНП) с Грузией и Украиной, которые обозначают уровень сотрудничества с НАТО выше представленного в ИПДП, но которое идет путем, отличающимся от ПДЧ.

Независимо от того, какой путь выбирает партнер, дорога к более близкому сотрудничеству с НАТО включает преобразование как публичного, так и частного сектора с тем, чтобы содействовать демократии, хорошему управлению, верховенству закона и устойчивому социальному и экономическому развитию. Дополнительно к этим целям, специфические реформы в секторе безопасности – в частности, пересмотр партнерских планов по обеспечению безопасности и разработка их ИПДП, ПДЧ и ЕНП – требуют от министерств обороны (МО) понимания того, что традиционные функции обороны не являются их единственной ответственностью. Фактически, функции МО в двадцать первом веке скорее всего включают все из перечисленного выше в дополнение к долгосрочной задаче предотвращения войны, ведения и выигрывания войны, в случае, если войну не удалось предотвратить.

Особой проблемой является подготовка для этих новых миссий профессиональных кадров в сфере национальной безопасности. Не существует единственного набора умений, который был бы применим к этому разнообразию миссий, в которых, вероятно, будут участвовать вооруженные силы и отдельные солдаты, моряки и летчики. Утверждение правопорядка, операции по укреплению стабильности, миротворческие операции, восстановление и использование смертоносной силы являются частью спектра этих новых миссий. Более того, требования к вероятным действиям формирований и отдельных служащих могут меняться буквально на каждом повороте. Имея в виду эту реальность, как НАТО, так и Соединенные Штаты поставили образование в самом начале списка приоритетов трансформации. Согласно Четырехлетнему обзору состояния в сфере обороны США (ЧОО) от 2010 года, «МО обратит особое внимание на ... укрепление потенциала наборов умений партнеров в области профессионального военного образования и политики карьерного развития».<sup>9</sup> Изменение способа мышления, подхода к проблемам, анализа и оценки курса действий и того, как реализовать на практике свои функции, является огромным вызовом для вооруженных сил на обозримое будущее. Партнеры ПРМ так же понимают необходимость образования и практической подготовки для решения широкого круга проблем безопасности. Поэтому партнеры на Балканах, в Центральной Азии, Евразии и на Южном Кавказе выдвинули трансформацию образования и практической подготовки в качестве самых главных приоритетов в их согласованных с НАТО ИПДП, ПДЧ и ЕНП.

---

<sup>9</sup> *U.S. Department of Defense Quadrennial Defense Review* (Washington, D.C.: U.S. Department of Defense, 12 February 2010), 54.

### *Укрепление потенциала партнеров: образование как ключ к реформе в секторе безопасности*

Большинство партнеров НАТО по ПРМ вышли из унаследованных систем, в которых решения принимались наверху и исполнялись снизу. Возможностей для обсуждений и предложений между этими двумя уровнями было мало. Попросту говоря, они унаследовали иерархический и централизованный процесс принятия решений. Информация предоставлялась по принципу «знает тот, кому это нужно», и межведомственное сотрудничество не было обязательным элементом процесса принятия решений. Давние бюрократии продолжают формировать взаимодействие между отдельными лицами и организациями на большей части Евразии. Однако для того, чтобы решать проблемы сегодняшнего дня, необходима эффективная интеграция всех орудий власти – военных, политических, экономических и информационных – и их использование несколькими ведомствами, отвечающими за безопасность, а не применение одного конкретного инструмента власти одной-единственной организацией. Это верно не только для партнеров ПРМ, но и для США и других союзников по НАТО, все из которых ведут упорную работу для того, чтобы сделать межведомственный процесс более эффективным, прозрачным и полезным. Более того, более простые и децентрализованные организационные подходы, включающие участие пехотинцев, матросов и летчиков, которые могут быть адаптированы, являются более гибкими и допускают творческое и критическое мышление, являются предварительным условием для эффективной работы учреждений национальной безопасности двадцать первого века.

Хотя почти все цели, к которым стремятся национальные правительства, требуют согласованных и координированных усилий множества ведомств, линейное мышление и местничество все еще могут доминировать. Желание обвинять других встречается чаще, чем принятие общей ответственности и общее использование ресурсов. Хуже того, существует мало стимулов к сотрудничеству. На деле, нормой чаще является препятствия и наказания за такую совместную работу.

Нужны средства, чтобы сломать эти закрытые, иерархические, корыстные тоннельные системы в пользу систем и процессов, которые могут преодолеть организационные и личные границы для достижения эффективного сотрудничества. Такая философия опирается на следующие принципы:

- Немногие организации могут сами успешно обеспечить все необходимые ресурсы, полномочия и опыт
- Целью являются матричные, сетевые организации
- Изменения культуры должны предшествовать системным реформам
- Изменение людей (и то, как они думают) является ключом к изменению организации.

Эта новая парадигма прежде всего требует инвестиций в образование, в изменение мышления людей. И что более важно, из этого следуют новые учебные программы, другой преподавательский состав, состав учащихся и методологий пре-

подавания, основанных на активном обучении, с тем чтобы расширить кругозор следующего поколения лидеров. Не менее существенно то, что необходима трансформация академической обстановки с занятиями в классе, отражающими взаимодействия, которые будут иметь место в новой среде безопасности. Это означает, что в классной комнате должен быть другой тип учащихся – с другими личными и институциональными перспективами, выбранные из среды, представляющей все учреждения национальной безопасности – сухопутные войска, военно-морской флот, военно-воздушные силы, министерство обороны, министерство иностранных дел, бизнес, органы внутренних дел, правосудие и т.д. – а также наших союзников и коалиционных партнеров. Такой состав учащихся обогатит диалог и дискуссии, поощряя критическое мышление, которое так важно для преодоления проблем сегодняшнего дня. Попросту говоря, учебные залы должны из среды, сфокусированной на лекциях, превратиться в место, где проводится активное обучение с интенсивным взаимодействием между учащимися и с преподавателем, выступающим больше в роли фасилитатора, чем в роли ретранслятора фактов.

### *Новые профессиональные кадры национальной безопасности*

Наряду с работой членов Альянса и партнеров ПРМ по укреплению оборонных институтов и развитию человеческого капитала, необходимо задействовать программы для обучения новым образом профессионалов в сфере национальной безопасности и подготовки выпускников с новым набором компетентностей. Они должны быть в состоянии:

- Думать стратегически (а не только на оперативном или тактическом уровне), критически и творчески
- Руководить межведомственными коллективами
- Сотрудничать и убеждать, а не просто «командовать»
- Планировать и осуществлять руководство межведомственными операциями
- Иметь глобальную и культурную проницательность
- Коммуницировать (а не просто отдавать приказы).

Цель состоит в том, чтобы создать профессиональные кадры в области национальной безопасности, которые в измерениях, представленных ниже, сдвинут точку равновесия в сторону характеристик в левой колонне (смотри таблицу ниже).

Реализация этой цели лежит в сфере образования и практической подготовки. Это как раз и является мотивом для НАТО сдвинуть фокус своего внимания от систем вооружений к совместному, многонациональному, межведомственному образованию и практической подготовке тех людей, которые в широком смысле разрабатывают и применяют доктрины, стратегии и политику, интегрирующие все инструменты власти – политические, военные, экономические и информационные

<b>Когнитивные</b>		
Интуитивно культурные	против	Технически грамотные
Распознавать модели	против	Распознавать проблемы
Думать глобально	против	Думать местнически
Воображение	против	Оценка
Действовать в разных областях	против	Действовать в границах только одной компетентности
<b>Оценочные</b>		
Подвергать предположения сомнению	против	Принимать готовые оценки
Предпринимать обдуманые риски	против	Избегать риска
<b>Технические</b>		
Конфигурировать технологию	против	Принимать технологию за данное
<b>Коммуникативные</b>		
Ориентированные на взаимодействие	против	Компьютерно ориентированные
Работать в сети	против	Работать в изоляции
Сотрудничество в реальном времени	против	Рассчитывать на отчеты
Рассказывать, что надо делать	против	Объяснять, что надо делать
Писать сценарии	против	Писать отчеты
Показывать контекст	против	Показывать произошедшие события
<b>Ролевые</b>		
Упреждающие, проактивные	против	Ответные, реактивные
Сфокусированные на клиенте	против	Сфокусированные на роли
Ориентированные на конечный результат	против	Ориентированные на конечный продукт <sup>10</sup>

<sup>10</sup> Информация, официально представленная госпожой Платц-Виено в виде PowerPoint презентации на брифинге в Национальном университете обороны (НУО) 23 февраля 2009 года.

– с целью произвести лидеров, которые будут лучше подготовлены для того, чтобы справляться с широким кругом проблем, которые определяют среду безопасности двадцать первого века: создать «интеллигентную власть».<sup>11</sup> Неправильная информация и неправильный расчет могут привести к неадекватному руководству и принятию решений – и к войнам, разрушениям и смерти людей.

Образование и практическая подготовка в сфере национальной безопасности направлены как раз на ограничение возможности такого развития событий. Они требуют другой тип преподавательского состава, другой тип учебных программ и других подходов к преподаванию. Более того, они потребуют терпения, так как никакая трансформация не может произойти за один день.

### **Ответ НАТО: операционализация процесса**

Так как развивающиеся партнеры ПРМ хотели лучше понять западный «образ мышления и образования» и хотели создать свои собственные профессиональные кадры в сфере национальной безопасности, они обратились к членам НАТО и к другим партнерам в поиске поддержки в развитии профессионального военного образования (ПВО). Страны Балкан, Центральной Азии, Южного Кавказа и Евразии, все они включились в дискуссии с НАТО по интересующих их темам ПВО, как через двухсторонние, так и через многосторонние программы ПСОСО.<sup>12</sup> Особенно важную роль в осуществлении этого ангажемента сыграла инициатива ПРМ. Подход ПСОСО, как он представлен ниже, является альтернативой идеи посылать офицеров, сержантов и гражданских сотрудников на курсы за границу, и, таким образом, делает образование в сфере обороны более доступным для большего числа участников. Поскольку программы ПСОСО спроектированы так, чтобы отвечать на конкретные запросы отдельных партнеров, они дают возможность участникам ПРМ *самодифференцировать* как свои просьбы о помощи, так и уровень сотрудничества с НАТО, который желателен для них по вопросам ПВО. До сегодняшнего дня инициативы ПСОСО являлись ответом на разные запросы о помощи, в том числе разработки модулей курсов, создания командно-штабных

---

<sup>11</sup> Смотри показания госсекретаря США Хиллари Клинтон в Комитете по ассигнованиям Сената США, Вашингтон, округ Колумбия, 30 апреля 2009 года.

<sup>12</sup> Инициатива ПСОСО стартовала в 2007 году выполнением программы в Казахстане (при совместном руководстве с НАТО и США) и с тех пор разрослась, включив страны Южного Кавказа и региона Балкан. Текущие программы ПСОСО включают Афганистан (под руководством НАТО), Армению (под совместным руководством НАТО и Канады), Азербайджан (под совместным руководством НАТО и США); Грузия (под совместным руководством НАТО и США); Молдова (под совместным руководством НАТО и США); Черногория (под руководством США). Важно отметить, что другие союзники и партнеры дают свой вклад как в рабочие группы ПСОСО, так и в широкий круг других деятельности в поддержку партнеров ПРМ, которые выходят за пределы проектов ПСОСО. Делаются усилия не допускать конфликта соответствующих проектов, в то же время обеспечивая партнерам всю необходимую экспертизу по конкретным вопросам.

колледжей, учреждения исследовательских институтов и предоставления программ «дублирования» преподавателей.

Чтобы инициировать программу ПСОСО с участием страны-партнера и НАТО (или индивидуального члена Альянса, если речь идет о двухсторонней ПСОСО), НАТО (или член НАТО) посылает команду экспертов по отдельным вопросам в страну-партнер примерно на неделю для того, чтобы обсудить потребности, приоритеты и цели будущих реформ в образовании. Эти группы для разработки программ и методик обучения (ГРПМО) в составе от трех до пяти человек включают экспертов по отдельным вопросам, которые имеют академический (преподавательский) и практический опыт, а так же людей, которые хорошо знают страну и национальные особенности. Со своей стороны, государство-партнер определяет будущих инструкторов, руководителей существующих военных институтов/ центров подготовки и других лиц, которые будут участвовать в реализации образовательных реформ и которые станут проводниками процесса изменений. Страна-партнер так же дает возможность группе экспертов встретиться с политическим и военным руководством с тем, чтобы заручиться поддержкой реформ в образовании на самом высоком уровне. Включая образование и практическую подготовку в качестве приоритета в свои документы по сотрудничеству с НАТО (ИПДП, ЕНП или ПДЧ), государство-партнер дает сигнал НАТО о значении, которое оно придает реформам в этой функциональной области.

После определения основной линии и согласования Плана действий между НАТО и страной-партнером (или на двухсторонней основе), ГРПМО делает по мере необходимости последующие визиты в страну для оказания помощи как в разработке программ, так и в повышении квалификации преподавателей. В некоторых случаях это означает, что группа пару дней участвует в преподавании на курсах совместно с национальным инструктором, с целью обеспечить практический компонент для теоретических дискуссий по методологии, разработке программ и т.д. Через некоторое время ГРПМО отходит на задний план, и принимающая сторона берет на себя основную роль. ГРПМО остается в состоянии готовности в случае необходимости оказать помощь или предоставить дополнительную информацию.

Ключом ко всему является постоянство – постоянство усилий и постоянство участвующих людей, как со стороны НАТО, так и со стороны принимающего государства. Без такой непрерывности маловероятно, что мы сможем принять участие в искреннем и открытом обмене, который необходим для введения последующих драматических изменений, касающихся отдельных людей, образовательных и квалификационных институций, и целых сообществ. НАТО повезло в обеспечении такой стабильности благодаря руководству, осуществляемому мистером Жаном Д'Андурайном из Международного секретариата и академическими руководителями групп для каждой отдельной страны. Гарантирование такой же непрерывности со стороны принимающих государств оказалось более проблематичным, что замедляло прогресс.

### *Реализация*

В зависимости от потребностей страны и готовности отдельных членов и НАТО содействовать реализации программ, визиты ГРПМО можно проводить на многонациональной или двухсторонней основе. В составлении Плана действий может принять участие представитель НАТО (в соответствии с другими договоренностями с НАТО, как например, ИПДП) или офицер для связи (ОС) НАТО в регионе (в случае с Южным Кавказом и Центральной Азией). ОС НАТО может участвовать в разработке плана, конфигурировании ГРПМО и консультациях с партнерами между визитами, с тем чтобы обеспечить бесперебойное осуществление процесса согласно расписанию. Чтобы заручиться поддержкой всех сторон, планы действий по программам ПСОСО ПВО были представлены на брифинге в комитете по политике и партнерству (КПП; бывший комитет политико-военного руководства) Штаба НАТО, хотя это уже больше не практикуется. Один из выводов, который мы сделали, это то, что любой успех зависит от поддержки группы из США и регионального офицера связи НАТО. Успеха не будет, если кто-либо из упомянутых факторов сочтет, что ПСОСО дублирует и входит в противоречие с другими национальными или союзными программами.

Особого упоминания заслуживают визиты преподавателей-дублеров. Некоторые страны-партнеры провели такие визиты как в США, так и в Европу, предлагая избранному числу преподавателей возможность увидеть воочию не только то, как НАТО и США подходят к обучению в классе, но получить впечатления изнутри о том, как разрабатываются программы и готовятся преподаватели. Это бесценный опыт для преподавателей из стран в состоянии перехода.

### *Сессии для анализа и оценки*

В начале каждого нового года программы ПСОСО, после утверждения плана действий, группа избранных экспертов НАТО (обычно мистер Д'Андурайн и его академический руководитель) и их коллеги из министерства обороны страны-партнера проводят анализ и делают оценку выполнения программы. Целью такой сессии является оценка эффективности программы и дальнейшая координация мероприятий, запланированных на следующий год и до конца программы. Темп и интенсивность плана действий настраивают так, чтобы они отражали потребности принимающей стороны. При этом должны быть переподтверждены приоритеты и определены дополнительные требования.

### *Конечное состояние*

Желаемое конечное состояние ПВО, достигаемое в результате выполнения планов действий, должно соответствовать образовательным целям принимающей стороны, как они определены в Планах действий по членству, в Ежегодной национальной программе или в Индивидуальном плане действий по партнерству. Поэтому цели сфокусированы на укреплении институций, развитии программ обучения, принятии стандартов НАТО и развитии и обучении преподавательского со-

става. При реализации плана действий должна быть внедрена программа профессионального военного образования, которая будет готовить офицеров и сержантов для участия в комплексных межведомственных операциях и усилит интеллектуальную оперативную совместимость между НАТО и партнерами по ПРМ. Осуществление мероприятий, предусмотренных в этом плане, так же будет содействовать укреплению отношений сотрудничества между НАТО и принимающим государством.

Хотя существующие образовательные программы между НАТО и партнерами по ПРМ в первую очередь сфокусированы на профессиональном военном образовании, признана так же необходимость профессионального образования в сфере обороны и гражданских сотрудников. Многие партнеры по ПРМ только сейчас начинают принимать на работу в их МО гражданских сотрудников и работать с мозговыми центрами и институтами, которые рассчитывают на гражданскую экспертизу в сфере обороны. Таким образом, образование гражданских сотрудников будет играть еще более важную роль в создании профессиональных кадров в области национальной безопасности и утверждении принципа гражданского контроля вооруженных сил.

Дополнительно к обучению гражданских сотрудников, инициатива ПСОСО работает с партнерами по ПРМ над вопросом, как более эффективно использовать уже существующие гражданские университеты для поддержки развития военных и гражданских сотрудников в сфере обороны. Некоторые программы гражданских университетов – в том числе по политическим наукам, по общественным наукам, финансам и т.д. – имеют отношение к вопросам обороны, и могли бы играть важную роль в поддержке образования в сфере обороны. Рука об руку с этим стоит вопрос о сотрудничестве с гражданскими университетами и частным сектором в научных исследованиях, а так же важно учитывать и то, что их можно рассматривать как источник преподавательских кадров. Это область, которую можно и нужно развивать в будущем.

### *Проблемы программ обучения*

Когда НАТО и партнеры работают вместе над переосмыслением учебных программ и над введением изменений, которые увеличат интеллектуальную оперативную совместимость, надо обратить внимание на несколько вопросов. Это особенно необходимо, так как программы обучения пересекаются и взаимодействуют с другими элементами военной системы страны, начиная от стратегии и военной доктрины, развития и использования системы менеджмента человеческих ресурсов, системы осмысления и внедрения опыта военных операций для постоянного повышения боевой готовности и совершенствования боевых способностей.

Чтобы лучше понять роль, которую играет образование в более широком плане в военном деле и какие стороны учебных программ необходимо рассмотреть, надо обратить внимание на следующие вопросы:

- *Образование и практическая подготовка по доктрине и планированию обороны.* Доктрина является ядром организации национальной безопас-

ности, и включение ее фундаментальных принципов в систему образования и практической подготовки является первостепенной необходимостью. Доктрина является основным документом, который определяет структуру и управление вооруженных сил. Из этого следует, что все серьезные программы в планировании обороны должны основываться на SWOT-анализе (сильные стороны, слабые стороны, возможности, угрозы); анализе возможных курсов действий; анализе целей, способов и средств; или на других моделях. Хотя часто их воспринимают как стратегические, программы образования и практической подготовки по доктрине должны быть включены в учебные планы на оперативном и тактическом уровне. Все, кто участвует в этом процессе, должны понимать критическое напряжение, которое существует между оттренированным поведением, основанном на доктрине, тактике, технике и процедурах с одной стороны, и адаптивным и гибким поведением, на которое делается упор при критическом мышлении, с другой.

- *Система менеджмента личного состава, которая интегрирована с профессиональным военным образованием и практической подготовкой и менеджментом вооруженных сил.* Существенно, чтобы система менеджмента личного состава была сопряжена с действиями по трансформации образования и практической подготовки. Вся суть в том, чтобы правильные люди получали правильное образование и практическую подготовку в правильные моменты их карьерного развития. Это означает осуществление тщательной координации занимаемых должностей до и после соответствующих этапов образования, жесткий процесс отбора учащихся и соответствующее внимание к кадровому развитию преподавателей и студентов. Отправку на учебу, как и назначение преподавателем, следует воспринимать как способствующие карьерному развитию, а не как угрожающие или тем более заканчивающие карьерное развитие. Может понадобиться усиленное внимание правовых отделов к этим функциям менеджмента персонала, чтобы гарантировать, что оперативные потребности не возобладают над необходимостью инвестировать в образование, и чтобы поддерживать такую политику инвестиций в долгосрочной перспективе. Партнерство США-НАТО сделало многое для обеспечения того, чтобы прилагаемые усилия в сфере образования и менеджмента персонала действовали параллельно. Практически это реализовывалось сочетанием программ НАТО и национальных программ.
- *Пересмотр и трансформация программ от «колыбели до гроба» во всей системе образования и практической подготовки.* В процессе пересмотра программ особое внимание надо уделить стратегическому и оперативному уровню; тактический уровень, хотя он и является важным, надо балансировать обучением и практической подготовкой на оперативном и стратегическом уровнях. Вопрос в приоритетах – и принимающей стране надо дать свободу выбора исходных пунктов для начала реформ,

чтобы эффект имел место во всей системе. Наш опыт показывает, что лучше всего начинать с оперативного уровня. Конкретно надо обратить внимание на следующее: командование и управление, интегрирование воздушно-наземных операций, поддержку противовоздушной обороны, менеджмент цепи логистики/поставок. Образование в начале карьеры должно быть нацелено на создание определенных фундаментальных компетентностей, и в основном осуществляется в среде соответствующих видов вооруженных сил или родов войск. Со временем служащим надо дать более сбалансированное образование в совместной, многонациональной, межведомственной академической среде. Простая арифметика показывает, что образование на стратегическом уровне (военно-стратегические колледжи) хотя и является предметом национальной гордости, гораздо труднее оправдать с экономической точки зрения. Это одна из областей, где можно удачно кооперировать региональные усилия, особенно малых стран-партнеров, которые первоначально сосредотачивались на командно-штабных курсах среднего и оперативного уровня.

- *Образование сержантского состава.* Особое внимание следует обратить на сержантский корпус. Во все большей степени лидерская роль и участие в принятии решений сержантского состава являются критически важными для успеха на поле боя. Для некоторых партнеров по ПРМ развитие и изменение того, как используется сержантский состав, будет особенно важным для трансформации их вооруженных сил. Хотя в НАТО существует множество подходов к образованию и практической подготовке сержантского состава, у всех у них имеется нечто общее: все они основаны на понимании ценности сержантов в руководстве и менеджменте вооруженных сил, и образование и практическая подготовка сержантского состава направлена на выполнение этих руководящих и менеджерских функций. Решение Консорциума ПРМ создать примерную программу для обучения сержантского состава (которая должна быть опубликована в середине 2013 года) подчеркивает значение роли сержантов.
- *Программы подготовки до производства в первое офицерское звание.* Важно своевременно инвестировать в развитие следующего поколения лидеров. Хотя не каждая страна может позволить себе модель четырехлетнего образования из-за нехватки денег или времени, определенно учебные планы, рассчитанные на несколько лет обучения, являются подходящей моделью, создающей интеллектуальный фундамент, на котором можно строить будущее лидерства в сфере безопасности. Своевременное инвестирование в закладывание солидного фундамента впоследствии дает существенные преимущества в течение последующей карьеры. И снова, нужно найти правильный баланс цены и соображений национальной гордости и единства, которые дает наличие своего собственного Вест Пойнта.

- *Образование младших офицеров.* Продолжая мысль из предыдущего параграфа, раннее инвестирование в систему военного образования для лейтенантов является делом первостепенной важности для создания основных компетентностей, необходимых для тактических, оперативных и стратегических, и совместных межведомственных миссий. Время является критической переменной, и в каждой стране есть разной величины давление для того, чтобы сокращать инвестиции в образование и быстрее отправлять следующее поколение офицеров на поле боя. Эти импульсы надо как-то уравнивать необходимостью полноценно образовывать и квалифицировать своих офицеров с тем, чтобы они в достаточной степени понимали свои основные компетентности и реализовывали бы их в среде безопасности, в которой им, вероятно, придется действовать.
- *Образование офицеров среднего уровня.* Образование офицеров среднего уровня, т.е. капитанов и майоров, является моментом, где на самом деле должен произойти сдвиг от основных компетентностей, характерных для вида вооруженных сил, к работе в среде совместных операций. Во все большей степени совместные операции разных родов войск и служб становятся нормой. Образование, в котором сочетаются учебные программы, касающиеся совместных операций, с занятиями в классе в совместной среде, станет основой квалификации, институционального понимания и персонального доверия, которые приведут к более эффективной стратегии безопасности и к более эффективному принятию решений.
- *Образование старших офицеров.* Оно сконцентрировано на изучении войн, принятии решений, менеджменте обороны, верховенстве закона, этике, геополитическом контексте и лидерстве. Странам-партнерам по ПРМ следует рассмотреть, в зависимости от наличия ресурсов, лидерские курсы продолжительностью до года для своих подполковников и полковников. Как бы не были они полезны в частях, но важнее создать соответствующую академическую среду для старших сотрудников так, чтобы они могли подвергнуть проверке свои идеи и расширить боковое зрение совместно с теми, с кем им придется взаимодействовать при их следующем назначении.
- *Образование высших офицеров.* На уровне высших офицеров акцент действительно сдвигается к лидерству и принятию решений, осуществляемых в сотрудничестве с высшими гражданскими должностными лицами в сфере обороны и межведомственной и коалиционной среде. Подходящая продолжительность курсов от нескольких недель до двух месяцев. Практически во всех случаях в краткосрочной и среднесрочной перспективе партнерам придется рассчитывать на курсы за границей.

### *Проблемы преподавательского состава*

Как и развитие учебных программ, развитие преподавательского состава является ключевым для трансформации системы ПВО в странах-партнерах по ПРМ. Развитие человеческого капитала критически важно для успеха индивидуального плана действий отдельной страны-партнера, и что более важно, для способности продолжать трансформации. Некоторыми из ключевых проблем преподавательского состава являются:

- *Развитие преподавательских умений для существующих и новых программ, а так же умений, необходимых для процесса разработки, оценки и совершенствования программ.* Это может оказаться наиболее важной – и наиболее трудной – проблемой, с которой сталкиваются специалисты по образованию. Прогрессивным подходом, который появился в ходе инициативы ПСОСО, является программа «дублирования преподавателей», как упоминалось выше. Военно-морской колледж США стал первым хозяином такой программы в 2011 году. Идея в том, чтобы страны-партнеры посылали своих преподавателей с тем, чтобы они в течение нескольких недель жили настоящей жизнью преподавательского состава принимающей стороны, т.е. принимали участие во встречах, где их коллеги обсуждают программы, методологию и индивидуальные подходы к занятиям; в действительных семинарах, в разборах семинаров и курсов, и в других видах преподавательской деятельности. В США последовали подобные программы в Форте Ливенуорт и в Объединенном штабном колледже.
- *Создание системы менеджмента персонала, которая стимулирует исполнение обязанностей преподавателя.* Для решения этой проблемы важно создать и поддерживать преподавательский состав, который обладает правильным сочетанием академических качеств, преподавательского опыта и практического опыта участия в операциях. Это включает поддержание оперативной квалификации преподавателей со стажем командировками в научные организации и в действующие части, и рассмотрение исполнения преподавательской работы как способствующее карьерному развитию, с соответствующими возможностями для продвижения по службе и возможностями назначения для тех офицеров, которые уходят после окончания преподавательского назначения. Это отношение к основному преподавательскому составу (который в идеале должен работать хотя бы от трех до пяти лет) очень важно для стабильности, необходимой для осуществления трансформации системы образования.
- *Создание программ МО для набора, подготовки и профессионального развития гражданских сотрудников МО.* Выращивание и воспитание гражданских кадров в сфере обороны является срочной необходимостью для всех стран региона.

### *Проблемы определения численности и состава учащихся*

Отбор учащихся и возможность удержать выпускников на работе в сфере обороны после окончания является ключом к успеху реформ в ПВО в странах ПРМ. Ниже перечислены некоторые соображения, которые надо иметь в виду при отборе учащихся и при определении состава учащихся:

- *Создать жесткий и открытый процесс, основанный на оценке качеств, для отбора учащихся в разных программах ПВО. Гарантировать соответствующие назначения и использование выпускников. Это усиливает значение концепции правильного обучения, правильных людей, в правильный момент их карьерного развития.*
- *Уравновешивать официальные академические программы дополнительными социальными и спортивными элементами для установления атмосферы доверия между слушателями. Эти внешкольные мероприятия так же могут помочь усилить связи между институтом ПВО и местным обществом и страной.*
- *Предусмотреть достаточное количество времени вне официальных классовых занятий для критического осмысления и рассуждений.*
- *Построить соответствующие учебные здания, в том числе и для расселения слушателей.*

### **Обобщение и выводы**

Трансформация системы образования и квалификации в странах ПРМ направлена на укрепление мира и стабильности в евро-атлантическом регионе и за его пределами. В конечном итоге может оказаться, что это и является ключом к укреплению институтов обороны, увеличению возможностей поддержки коалиционных операций и к ответу на глобальные угрозы, и даже к размораживанию существующих региональных конфликтов. К тому же, это поможет создать адаптивные и гибкие личности с новым мышлением, с желанием выходить за границы своего ведомства при принятии решений, с интересом к поддержке реформ и подготовке новых профессиональных кадров в сфере обороны, которые в состоянии делать то же.

Желание стран ПРМ принимать участие в ПСОСО как инновационном подходе к реформе образования в сфере обороны является важным первым шагом. НАТО понимает, что реформы не всегда будут скорыми или легкими. Но работая с Альянсом, страны-партнеры выигрывают во многом, так как в их расположении оказываются перспективы и опыт экспертов, которые в другом случае были бы для них недоступны. К примеру, инициатива ПСОСО предоставляет партнерам по ПРМ возможность ознакомиться с опытом бывших партнеров, которые стали членами НАТО. Румыния, Польша, Венгрия и Чешская Республика сыграли важную роль в группах ПСОСО, предложив предоставить для общего пользования свой недавний опыт. К примеру, как участник ПРМ, Румыния взяла на себя поддержку Группы развития программ и методик обучения (ГРПМО) в сфере менеджмента

ресурсов обороны и впоследствии разработала программу, которую позднее расширила, включив партнеров из Юго-восточной Европы. Эти истории успеха показывают, что небольшие шаги и мотивированные личности могут привести к большим переменам.

И последнее, о значении, которое придает НАТО вопросам профессионального военного и гражданского образования, можно судить и по ангажементу разработки примерной учебной программы, которой они поделятся с партнерами. Примерная программа для изучения Плана действий партнерства по строительству оборонных институтов (ПДП-СОИ) и примерная программа ПВО уже опубликованы. Эти публикации являются существенным подспорьем для тех, кто разрабатывает программы, совместимые с западными стандартами. НАТО так же продемонстрировало ценность использования западных методов обучения, основанных на активных моделях обучения, преподавания, сфокусированного на личности учащегося, а не на преподавателе, значение критического мышления для улучшения усваивания содержания учебных программ. Партнеры во все большей степени воспринимают эти методы. Страны ПРМ и члены Альянса должны использовать все доступные ресурсы для укрепления потенциала партнеров и для усовершенствования человеческого капитала. Только своим общим вкладом и коллективными действиями можно встретить вызовы двадцать первого века. Строительство устойчивого фундамента образования, а не только оперативных способностей, может оказаться краеугольным камнем установления долгосрочной политики безопасности и устойчивого мира.

## **Литература**

Asmus, Ronald. *Opening NATO's Door*. New York: Columbia University Press, 2002.

Clinton, Hillary. *Testimony to the U.S. Senate Appropriations Committee*. Washington, D.C., 2009.

Gates, Robert M.. "Helping Others Defend Themselves: The Future of U.S. Security Assistance." *Foreign Affairs* (2010).

Kaplan, Robert D.. "The Revenge of Geography." *Foreign Policy* (2009): 96-105.

*NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement: Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO*. Brussels: NATO, 2010.

*NATO Istanbul Summit Communiqué*, 2004.

*U.S. Department of Defense Quadrennial Defense Review*. Washington, D.C.: U.S. Department of Defense, 2010.