

Программа Совершенствования Образования в Сфере Обороны: клиринговая палата НАТО в области образования в сфере обороны

Жан Д'Андурайн и Алан Столберг*

Введение

Сразу же после периода холодной войны в 1990-х годах, НАТО активно принимало участие в развитии вооруженных сил ряда государств бывшего Советского Союза и Варшавского договора в Восточной Европе. Цель этого участия заключалась в оказании помощи вооруженным силам в процессе их преобразования по западному образцу как части национальной программы достижения оперативной совместимости и потенциальной интеграции с НАТО. Одним из основных поддерживающих компонентов этого процесса НАТО было создание регионально направленных «клиринговых палат».

Словарь *Merriam-Webster Dictionary* определяет клиринговую палату как «центральное агентство для накопления, классификации и распределения, особенно информации, ... канал для распределения информации или содействия». В случае НАТО, эти региональные клиринговые палаты должны были выполнять функцию интеграции поддержки со стороны стран-членов НАТО трансформации вооруженных сил бывших советских республик и стран Варшавского договора. Страны-члены НАТО должны были участвовать в этих периодических встречах, чтобы идентифицировать необходимую помощь целевым странам не-членам, которая не была обеспечена (в процессе поддержки имелись пробелы), и определить, которые из стран-членов имели бы желание поддержать действия на удовлетворение этих потребностей путем участия в разных программах и отдельных мероприятиях.

После того как главы государств и правительств создали программу «Партнерство ради мира» в 1994 году, они разработали набор инструментов в поддержку партнеров, в том числе продолжение первоначальной концепции клиринговой па-

* Жан Д'Андурайн – сотрудник Отдела политических вопросов и политики безопасности Международного секретариата в штаб-квартире НАТО. Он курирует Программу совершенствования практической подготовки и образования (ПСППО), инициативу Строительство институций обороны и инициативу Образование и практическая подготовка для реформ в сфере обороны (ОДР). Это охватывает отношения с НАТО, с образовательными институциями союзников и стран-партнеров, такими как Партнерские центры образования и практической подготовки и Консорциум военных академий и институтов, изучающих безопасность ПРМ. При их содействии он руководит образовательными программами в сфере обороны с партнерами в Афганистане, Армении, Азербайджане, Грузии, Ираке, Казахстане, Мавритании, Республике Молдова и Украине.

Др. Алан Столберг является директором Программы политики национальной безопасности в Стратегическом военном колледже сухопутных войск Соединенных Штатов в Карлейле, штат Пенсильвания.

латы. Клиринговая палата существовала в штаб-квартире НАТО до конца 1990-х, когда НАТО осознало трудности в координировании заявок на удовлетворение определенных потребностей со стороны стран-партнеров с предложениями от стран-членов Альянса, когда страны-партнеры участвуют в тех же встречах, иногда в том же помещении. Несколько союзников решили заново переделать механизм клиринговой палаты, придерживаясь регионального подхода, после того как НАТО расформировало клиринговую палату в Брюсселе. Первая региональная клиринговая палата была учреждена в поддержку трех балтийских государств: Эстонии, Латвии и Литвы. Затем в первой декаде двадцать первого века последовало создание региональных клиринговых палат, предназначенных для Юго-восточной Европы (Балканские страны) и Кавказа (Азербайджан, Армения и Грузия, позднее присоединилась и Молдова. Дополнительно, существует клиринговая палата, которая обеспечивает поддержку только Украины. Со временем эти региональные клиринговые палаты стали для Альянса критически важными инструментами менеджмента сотрудничества в сфере безопасности в его стремлении поддержать трансформирование вооруженных сил стран-партнеров.

Создание первой функциональной клиринговой палаты

До середины 2000-х поддержка НАТО стран-партнеров была в основном направлена на выполнение задач Программы совершенствования практической подготовки и образования (ПСПО) от 1999 года, которая была задумана с целью содействовать достижению оперативной совместимости на тактическом уровне. Усилия НАТО, направленные на реформу сектора обороны, получили дополнительный импульс с принятием Плана действий партнерства по строительству оборонных институтов (ПДП-СОИ) НАТО в 2004 году на саммите в Стамбуле. План действий ПДП-СОИ намечает конкретные цели, которые НАТО и страны-партнеры хотят достичь в сфере укрепления оборонных институтов. Одной из функциональных областей, в которых НАТО обеспечивало поддержку с середины 2000-х через Международный секретариат, был сектор образования в сфере обороны. Поддержка образования в сфере обороны была направлена на обеспечение оперативной совместимости «мышления» – системы общих основ, доктрин и подходов к решению проблем, которая позволила бы офицерам, получившим подготовку в разных странах, понимать друг друга. Поддержка НАТО образования в сфере обороны регламентирована в документе Совета евро-атлантического партнерства «Реализация ПДП-СОИ: Инициатива реформ в образовании и практической подготовке – указания по развитию».¹ Она была переподтверждена решениями Берлинской встречи по партнерству и в дискуссиях Чикагского саммита, которые обозначили необходимость дальнейшего развития возможностей партнерства через образование в сфере обороны. Принятием документа «Политика для более эффективного и гибкого партнерства» в Берлине в 2011 году члены НАТО

¹ NATO, EAPC(C)D(2006)0011: “Implementing the PAP-DIB: The Education and Training for Defense Reform Initiative – Guidelines for Development,” 23 February 2006.

обязали себя предоставить увеличенную помощь заинтересованным партнерам для развития их потенциала в сфере военного образования и практической подготовки.

В сотрудничестве с Консорциумом ПРМ военных академий и институтов по изучению вопросов безопасности, Партнерскими центрами практической подготовки и образования, а так же и с конкретными образовательными институтами в сфере обороны стран-членов и стран-партнеров, НАТО руководит или поддерживает восемь Программ Совершенствования Образования в Сфере Обороны (ПСОСО). Первая программа ПСОСО была инициирована в 2007 году в Армении. Сегодня ПСОСО открыта для всех партнеров НАТО. Армения, Азербайджан, Грузия, Казахстан и Республика Молдова пользуются предоставленными возможностями. Первоначально направленная на удовлетворение потребностей стран из ПРМ, сейчас программа расширена и сотрудничает и с другими странами: с Мавританией, как члена Средиземноморского диалога; с Ираком, по статье «Структурированная рамка партнерства»; и с Афганистаном в контексте «Долгосрочного партнерства».

Эти инициативы ПСОСО были направлены на поддержку развития программ обучения и развития преподавательского состава. По мере того как они становились все более сложными с точки зрения видов конкретной помощи, которая была желанна со стороны образовательных учреждений стран-партнеров, стало ясно, что будет становиться все более трудно найти экспертов в соответствующих областях для выполнения всех намеченных программ. К 2012 году, участники процесса ПСОСО, руководимого Международным секретариатом НАТО, убедились, что будет необходима функциональная клиринговая палата для образования в сфере обороны, которая облегчала бы нахождение экспертов в области разработки программ обучения и повышения квалификации преподавательского состава.

В сотрудничестве с Соединенными Штатами, Румынией и Испанией, вместе с Отделом политических вопросов и политики безопасности Международного секретариата в штаб-квартире НАТО (МС/ПВПБ), при поддержке Международного военного секретариата (МВС), Союзного командования по трансформации (СКТ), Отдела военного сотрудничества (ОВС) Штаба объединенных вооруженных сил в Европе, первая сессия функциональной клиринговой палаты доноров по образованию в сфере обороны состоялась 13-14 сентября 2012 года в Брюсселе. Она была задумана как форум для информирования институций и стран о мероприятиях ПСОСО, которые проводит НАТО в сотрудничестве с заинтересованными странами. Клиринговая палата так же координировала усилия Альянса и партнеров по сочетанию потребностей образования в сфере обороны, содержащихся в планах по сотрудничеству партнеров, с институтами образования в сфере обороны в НАТО, которые могут в наибольшей степени оказать содействие в удовлетворении этих конкретных потребностей. В этой двухдневной сессии приняли участие около шестидесяти представителей тридцати семи оборонных институтов и отделов НАТО из тридцати двух стран-членов и партнеров НАТО.

Цели и успехи первой функциональной клиринговой палаты по образованию в сфере обороны

Целями первой функциональной клиринговой палаты были:

- Идентифицировать области будущего сотрудничества, в том числе заполнить пробелы в текущих инициативах ПСОСО
- Сделать выводы из уже осуществляемых Программ совершенствования образования в сфере обороны
- Институционализировать идею функциональной клиринговой палаты для будущего планирования
- Определить, что по мнению участников встречи, должна быть в состоянии делать клиринговая палата в будущем
- Еще раз подтвердить основное положение ПСОСО, а именно что «образование является ключом к оперативной совместимости».

Было сделан вывод, что нет одного единственного лучшего подхода к тому, как вести клиринговую палату. Существует множество разных потенциальных решений, которые работают для конкретных стран или институций. Но поскольку цель клиринговой палаты в том, чтобы делиться информацией и избегать распрстранение самодельных подходов, все участники пришли к заключению, что они должны работать вместе. Работая как единая группа, клиринговая палата будет идентифицировать потребности, которым в будущем будет нужна поддержка. Сессия клиринговой палаты должна была завершиться обозначением конкретных программ, которые участвующие страны или институции имеют желание поддерживать, и составлением указаний для разработки будущей концепции клиринговой палаты.

Основным фокусом работы клиринговой палаты должна быть идентификация способов поддержки потребностей профессионального военного образования партнеров. Усилия должны быть направлены на:

- Развитие программ обучения (что преподавать)
- Разработку программ для образования в сфере обороны, направленных на развитие преподавательского состава (как преподавать)
- Обеспечение того, чтобы программы ПСОСО отвечали потребностям/требованиям стран-партнеров
- Предоставление советов партнерам как разрабатывать свои собственные программы образования в сфере обороны по мере их развития.

Было достигнуто согласие, что все программы должны основываться на заявленных потребностях, и будут начинаться декларированием партнерами конкретных нужд и требуемой поддержки. Каждая программа ПСОСО отличается от каждой другой и должна быть скроена под индивидуальные потребности каждой конкретной страны или образовательной институции. Для успешной реализации про-

грамм, эксперты по отдельным вопросам, необходимые для индивидуальных обеспечивающих мероприятий, должны иметь необходимый академический опыт, иметь постоянную работу в структуре вне инициативы ПСОСО и находить эту деятельность интересной. Их позиция в ПСОСО должна быть побочной работой, и они должны пользоваться поддержкой своей институции. Они будут получать деньги на дорогу, но не гонорары и стипендии. Каждую страну-партнера в начале программы просят заявить свои потребности, затем следует создание долгосрочного плана сотрудничества и последующей реализации. Для выполнения плана, рекрутируются специалисты по академическим вопросам из разных образовательных институций. Примерами успешной реализации программ являются программа, осуществляемая в Казахстане в поддержку изменений в методологии преподавания в Национальном Университете Оборона; программа в Молдове реализации новых учебных планов, соответствующих критериям, выдвинутых Болонским процессом; и программа в Армении, направленной на развитие концепции военного образования и практической подготовки.

Было установлено, что Консорциум ПРМ выполняет критически важную роль в поддержке большинства программ ПСОСО, благодаря его потенциалу служить форумом и исполнительным агентством для программ в сфере обороны. Наряду с Консорциумом, отношения по сотрудничеству должны близко согласовываться с СКТ, с Международным военным секретариатом (МВС), с Отделом военного сотрудничества (ОВС), с Европейским командованием вооруженных сил США, с Центральным командованием ВС США, с Европейским центром исследований по вопросам безопасности имени Джорджа К. Маршалла, с Центром ближневосточных и южноазиатских стратегических исследований и т.д. Программы финансируются за счет значительных вкладов из США, при дополнительном финансировании со стороны НАТО и Норвегии. Деньги дают и сами институции, участвующие в программах. Несомненно эти сделанные по заказу программы были успешными, но есть необходимость в институционализации всего процесса. Средством для этого является клиринговая палата, особенно учитывая, что критическим моментом становится нахождение все большего числа экспертов из-за возросшего спроса на ПСОСО. По всему похоже, что программы будут расширяться по мере того как институты образования в сфере обороны будут становиться более опытными и по мере того как спрос на программы и мероприятия будет расти, таким образом требуя все большего количества вкладов для поддержки.

После того как были выработаны правила, состоялись брифинги по состоянию восьми текущих инициатив ПСОСО, которые проводит НАТО. Для каждой индивидуальной программы была представлена историческая справка, включающая цели, установленные для конкретной программы и отдельные мероприятия, которые уже были осуществлены в поддержку участвующих институтов образования в сфере обороны. Была рассмотрена так же оценка эффективности реализованных мероприятий. За этим последовало описание необходимой поддержки для каждой из инициатив ПСОСО, которые еще предстоит осуществить – пробелы, остающиеся в текущих программах. После окончания брифинга, каждой стране и/или

институту профессионального военного образования (ПВО), участвующие в сессии клиринговой палаты, была предоставлена возможность высказаться относительно своей готовности предоставить поддержку этой конкретной инициативе ПСОСО. К примеру, некоторые из стран участниц или институтов ПВО заявили, что они уже помогают и хотели бы продолжить оказание помощи институтам в сфере военного образования данной конкретной страны партнера. Участники так же могут определить события или программы в которые они хотели бы принять участие своими экспертами по определенным вопросам. Многие из этих мероприятий были до этого необеспечены конкретными обязательствами на выполнение и заполнение этих пробелов позволит ПСОСО двигаться вперед. Именно так обстояли дела как для поддержки переработки учебных программ и развития преподавательского состава, так и для практической подготовки по преподаванию английского языка.

Выводы

Стало ясно, что каждая страна или институция в сфере обороны, которой оказывается поддержка, должна определить свои требования на желаемую помощь. Это есть основа политики, базированной на спросе, потому что это определит какая часть оказываемой помощи соответствует четко артикулированным потребностям, в отличие от остальной части, которая идет на реализацию собственных целей ПСОСО. Акцент на мероприятия, основанные на заявленном спросе, особенно важен на начальных этапах ПСОСО, потому что он укрепляет уверенность партнеров, что инициатива ПСОСО является поддержкой усилий принимающей страны, а не указанием что делать. С течением времени, страны партнеры обычно становятся более гибкими и восприимчивыми к новым идеям.

Есть и дополнительные ресурсы, которые доступны для работы ПСОСО. В их число входят учебная программа в «западном» стиле, которая называется «Общая примерная учебная программа для профессионального военного образования офицеров», а так же «Примерная учебная программа для изучения Плана действий по партнерству в строительстве оборонных институтов».² Оба документа можно использовать как примерные учебные программы для конкретных институтов ПВО.

Концепцию ПСОСО можно расширить так, чтобы она включала мероприятия и проекты, которые занимаются такими вопросами как гендерное равноправие и содействие приобщению стран, участвующих в ПСОСО, к деятельности НАТО. Так же, расширение концепции ПСОСО, может включать поддержку, расположенные

² NATO, “Generic Officer Professional Military Education Reference Curriculum,” 21 September 2011; доступно на: www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_topics/20111202_Generic-Officer-PME-RC.pdf. “Partnership Action Plan on Defense Institution Building Reference Curriculum” доступен на www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_09/20090908_PAB-DIB_en.pdf.

в стране Партнерские центры образования и практической подготовки (ПЦОПП). Такая программа уже существует в Казахстане.

Концепция предоставления поддержки для образования в сфере образования в обороне рассматривается для стран и институтов образования в сфере обороны вне списка первоначальных партнеров. В их число могут входить страны из групп Средиземноморского диалога НАТО и Стамбульской инициативы сотрудничества, или партнеры со всего света, принимающие участие в партнерские программы НАТО. В результате, возможностей содействия трансформации системы образования в сфере обороны очень много, и похоже, они ограничиваются только потенциалом стран-членов, которые оказывают поддержку ПСОСО.

Следующие шаги

При клиринговой палате был организован секретариат, который обеспечивает постоянный поток информации ко всем участникам. Секретариат изучает возможность создания вебсайта, на котором была бы опубликована информация клиринговой палаты по образованию в сфере обороны и который был бы доступен для всех участников.

Следующая встреча функциональной клиринговой палаты по образованию в сфере обороны состоится в конце июня 2013 года. Это позволит клиринговой палате использовать информацию, которую ПСОСО обычно предоставляет в мае или в начале июня – когда осуществляется определение программы сотрудничества на следующий год – на встрече в июне. Предложения проводить эти встречи поступили от СКТ, от Консорциума ПРМ и от Польши. Все встречи после заседания в июне 2013 будут проходить каждые шесть месяцев (в июне и январе) на ротационном принципе.

Литература

Generic Officer Professional Military Education Reference Curriculum. NATO, 2011.

Implementing the PAP-DIB: The Education and Training for Defense Reform Initiative – Guidelines for Development. NATO, 2006.

Partnership Action Plan on Defense Institution Building Reference Curriculum., 2008.