



Программная статья

Программа НАТО Строительства Оборонных Институтов и проецирование стабильности: текущие приоритеты и деятельности

Альберто Бин

Отдел по политическим вопросам и политике безопасности,

Международный секретариат НАТО,

https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_58110.htm

Резюме: Подчеркивая взаимозависимость между безопасностью союзников и безопасностью их соседей, программа НАТО «Обеспечение стабильности» представляет собой важный шаг в адаптации этой организации к сегодняшней среде безопасности. Строительство Оборонных Институтов (СОИ) играет ключевую роль в этой повестке дня, поддерживая партнеров в развитии их оборонных секторов, тем самым способствуя их собственной стабильности и стабильности всего региона. В рамках Плана действий партнерства по строительству оборонных институтов (ПДП-СОИ) было разработано несколько программ для достижения целей различных аспектов СОИ, конечной целью которых является достижение демократического прогресса и поддержание стабильности; то есть современный и демократически управляемый сектор безопасности, который пользуется уважением и доверием общества. Как указано в этой статье, успех этих программ зависит от многих переменных, включая доверие к интервенциям по СОИ, их непрерывность, политическую поддержку и национальную ответственность за реформы, а также степень, в которой вмешательства адаптированы к местным условиям.

Ключевые слова: Строительство Оборонных Институтов, СОИ, потенциал, партнерство, стабильность, безопасность.

Введение

«Если наши соседи более стабильны, мы в большей безопасности.» Это заявление,¹ сделанное главами государств и правительств НАТО на их саммите в 2016 году в Варшаве, затрагивает сущность работы НАТО по Проецированию стабильности. Однако усилия, направленные на «проецирование стабильности» нелегко контекстуализировать и концептуализировать – ‘стабильность’ может иметь разный смысл в зависимости от обстоятельств. Тем не менее, в контексте НАТО «Проецирование стабильности», вероятно, лучше всего можно объяснить как «меры, предпринимаемые с целью помочь Альянсу быть готовым, справляться и преодолевать нестабильность в соседних странах, включая в это число и своих партнеров. Проецирование стабильности рассматривается как целостный подход с широким спектром взаимодействия, начиная от партнерства с ключевыми государствами, включая создание способностей, до мер кризисного управления, опирающихся на военный потенциал.»² В стратегическом плане, Проецирование стабильности представляет собой важный шаг в работе Альянса по расширению зоны безопасности в Евро-Атлантическом регионе и за его пределами путем устранения как источников, так и последствий нестабильности.

Оказание помощи партнерам в развитии их сектора обороны через эффективное Строительство Оборонных Институтов (СОИ) играет ключевую роль в поддержке программы Проецирование стабильности. Секторы обороны и безопасности, по сути являющиеся первой линией обороны, существуют, чтобы быть «барьером» против внутренней и внешней нестабильности. В этом контексте, инструменты СОИ, которые НАТО применяет вместе с заинтересованными партнерами, напрямую способствуют осуществлению повестки программы Проецирование стабильности, отвечая на потребность создавать потенциал для европейских соседей путем обучения местных сил, борьбы с коррупцией и укрепления демократических институтов. По словам самого Генерального секретаря НАТО: «идея НАТО проецирования стабильности по сути дела касается того, как мы будем создавать местный потенциал разными способами в разных странах, не только осуществляя обучение местных сил, но ведя борьбу с коррупцией, строя институции».³

¹ *The Warsaw declaration on Transatlantic Security*, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, July 8-9, 2016; по состоянию на 13 сентября 2018, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133168.htm.

² Ruben Díaz-Plaja, “Projecting Stability: An Agenda for Action,” *NATO Review*, March 13, 2018, по состоянию на 13 сентября 2018, <https://www.nato.int/docu/review/2018/Also-in-2018/projecting-stability-an-agenda-for-action-nato-partners/EN/index.htm>.

³ “Projecting Stability Beyond Our Borders,” Speech by NATO Secretary General, Mr. Jens Stoltenberg, at the Graduate Institute Geneva, March 2, 2017, по состоянию на 13 сентября 2018, https://www.nato.int/cps/ic/natohq/opinions_141898.htm.

Вклад НАТО в развитие эффективных и результативных государственных оборонных институтов так же укрепляет приверженность НАТО к международному сотрудничеству с партнерами в сфере безопасности путем, среди прочего, оказания им помощи в развитии институциональной устойчивости для эффективной реакции на современные угрозы и вызовы через повышение соответствующих потенциалов в ключевых областях, включая кибербезопасность, контртерроризм или безопасность границ.⁴

В течение многих лет НАТО разрабатывало и использовало с заинтересованными партнерами разные инструменты СОИ. В этой статье рассматриваются текущие приоритеты политики в этой области и практические действия, предпринимаемые под эгидой ключевых программ НАТО по СОИ, выполняемые Отделом по политическим вопросам и политике безопасности международного секретариата НАТО.

Программа НАТО СОИ: основные блоки

План Действий Партнерства по Строительству Оборонных Институтов (ПДП-СОИ) является ключевой рамкой политики, которая способствует практическому сотрудничеству в области институциональных реформ и перестройки оборонных секторов. Хотя ее осуществление началось еще после Стамбульского саммита НАТО в 2004 г., несмотря на изменения в среде безопасности и появления новых угроз и вызовов, ее основные направления остаются в силе.

В контексте «Проецирования стабильности» достаточно упомянуть, что ключевой принцип ПДП-СОИ – НАТО оказывает помощь заинтересованным партнерам в повышении их потенциала создавать «эффективные и результативные государственные оборонные институты под гражданским и демократическим контролем» – остается ключом к устойчивому демократическому прогрессу и к обеспечению внутренней стабильности. Конечно, нет никакой стабильности, если государство не обеспечивает эффективный демократический контроль над сектором безопасности который, если не будет находиться под контролем, становится сам по себе источником нестабильности.

Основными примерами программ, которые напрямую поддерживают реализацию целей ПДП-СОИ, являются:

- Утверждение добросовестности (интегритета) (УД);

⁴ На их саммите НАТО в Брюсселе в 2018, главы государств и правительств стран НАТО укрепили свою приверженность к политике оказания помощи партнерам НАТО в повышении их способности бороться с сегодняшними проблемами безопасности, подтвердив свою решительность помогать им «создавать более сильные оборонные институты, улучшать хорошее управление, повышать свою устойчивость и более эффективно давать свой вклад в борьбу с терроризмом». *Brussels Summit Declaration, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels, July 11-12, 2018, по состоянию на 13 сентября 2018, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm.*

- Программа совершенствования образования в сфере обороны (ПСОО);
- Программа перехода от военной карьеры к гражданской жизни (ППВКГЖ);
- Программа профессионального развития (ППР).

Утверждение добросовестности

Программа Утверждение добросовестности (УД), выполнение которой началось в 2007, является частью поэтапного подхода к укреплению добросовестности и хорошего управления в сфере обороны и в связанном с ней секторе безопасности, разработанного для ПДП-СОИ. УД остается интегральной частью продолжающейся готовности Альянса делать ПДП-СОИ более работоспособными, превращая слова, произнесенные в Стамбуле, в дела. Как? С момента своего создания в 2007 году, программа УД НАТО накопила опыт и разработала новые подходы для удовлетворения потребностей стран – Союзников и Партнеров. Эта поддержка направлена на пропаганду хороших практик на институциональном уровне и усовершенствование набора умений гражданского и военного персонала, работающего в сфере обороны и связанном с ней сектором безопасности.

Хотя некоторые существующие инструменты и механизмы НАТО по партнерству, например Политика доверительного фонда, Процесс планирования и оценки партнерства (ППОП) и такие сети, как Партнерские центры по обучению и образованию (ПЦОО), легко были адаптированы, было ясно, что будет нужен новый подход для усовершенствования элемента хорошего управления секторами обороны и безопасности. Для этого и был создан новый подход в максимальной степени используя существующие инструменты и разрабатывая новые инструменты для заполнения пробелов. Этот подход сочетания «старого» и «нового» привел к созданию набору инструментов УД, в который входят диагностические инструменты, ссылки идентифицирующие передовой опыт, сертифицированные курсы, пул экспертов в предметной области (ЭПО), обеспечивающие стратегическую поддержку, в том числе обмен специалистами на одинаковых должностях, Политика УД и План действий НАТО. Основными элементами УД и хорошим примером этого новаторского подхода являются Анкета для самооценки (АСО) и Процесс экспертной оценки.

АСО УД и Процесс экспертной оценки, сопровождаемые Боснией и Герцеговиной, Норвегией и Украиной, были первыми новыми инструментами УД. АСО УД и Процесс экспертной оценки основываются на обширном опыте НАТО в области оборонного планирования, доказанной методологии проведения оценок и процесс экспертной оценки УООНБНП и ОЭСР. АСО УД является диагностическим средством; она охватывает функциональные области, указанные в ПДП-СОИ. Результаты анкеты дают моментный снимок текущих институциональных процедур как передового опыта, так и обла-

стей риска. Письменная информация дополняется консультациями в столицах. Этот процесс дает основу для Экспертной оценки и выработки рекомендаций, направленных на утверждение хорошего управления в обороне и в связанной с ней сектором безопасности. Доклад не является завершением. По заявкам, программа УД НАТО предоставляет продолжающуюся поддержку, помогая странам разрабатывать планы реализации, пропагандировать передовой опыт и создавать институциональный потенциал. В этом контексте программа УД НАТО уникальна в предоставлении индивидуальной долгосрочной поддержки для укрепления добросовестности, прозрачности и подотчетности в сфере обороны и связанного с ней сектора безопасности.

Реализация целей ПДП-СОИ требует долгосрочных усилий от руководства и персонала и многолетний план действий. С учетом просьб о поддержке за период 2007-2011 было ясно, что нужен устойчивый и структурированный процесс, который обеспечил бы адекватную и постоянную поддержку отдельным государствам. В результате Чикагского саммита НАТО (2012) программа УД была идентифицирована как составная часть Глобального программирования Союзного командования по трансформации (СКТ) и утверждена как образовательная и квалификационная дисциплина НАТО. ППОП был обозначен как Общесоюзный орган НАТО по требованиям (ОТ) и руководит выполнением Плана УД по образованию и обучению, одобренным Североатлантическим Советом в августе 2012. Это было первым шагом к достижению устойчивости реализации. Это решение так же создало основу для тесного гражданско-военного сотрудничества, для анализа извлеченных уроков и для разработки сертифицированных онлайн курсов НАТО, по месту проживания и с использованием мобильных групп для обучения.

УД сертифицированные курсы проводятся на регулярной основе в Школе СОИ в Грузии, а так же, как национальные мероприятия от Колумбии до Афганистана. В 2017 году УД провела подготовки 2740 гражданских и военных должностных лиц. В сотрудничестве с Программой НАТО совершенствования образования в сфере обороны (ПСОО), команда УД НАТО работает с Арменией, Украиной и другими для выполнения Примерного расписания программы УД НАТО и подготовки следующего поколения гражданского и военного персонала для утверждения хорошего управления и реализации ключевых элементов ПДП-СОИ.

На саммите НАТО в Уэльсе (2014), УД и развитие институциональных способностей были определены как ключевые компоненты Инициативы Создание Оборонного Потенциала (ИСОП). С лета 2018, УД имеет вклад в пакеты СОИ для Грузии, Ирака, Иордании, Молдовы и Туниса, а также в пакеты партнерства для Афганистана, Сил безопасности Косово И Украины. Программа УД НАТО так же предпринимает шаги к содействию усилиям НАТО в других областях, включая борьбу с терроризмом и выполнение резолюции РСБООН 1325 и связанных с ней резолюций.

Политика УД НАТО, одобренная Главами государств и правительств (ГПП) на Варшавском саммите (2016), установила явную связь между хорошим управлением и безопасностью и еще раз подтвердила важность прозрачных и подотчетных оборонных институций под демократическим контролем для стабильности Евро-Атлантического региона и для международного сотрудничества в сфере безопасности.⁵ План действий по УД, разработанный Министрами иностранных дел стран НАТО, установил курс для стратегического подхода к интегритету и хорошему управлению. План идентифицирует конкретные шаги, которые сделают УД концептуально устойчивой и оперативно применяемой по всем политическим и военным линиям деятельности НАТО. План действий НАТО по УД направлен на повышение институциональных способностей, индивидуального потенциала и встраивание принципов УД в реализацию всех основных задач НАТО: коллективная оборона, кризисный менеджмент и кооперативная безопасность. Первый отчет выполнения этой Политики был отмечен ГПП НАТО на Брюссельском саммите в июле 2018.

УД: достижения вкратце

Для каждого отдельного государства формируется конкретная для страны стратегия, которая координируется с национальным процессом планирования. Этот целевой системный подход сфокусирован на процессах и процедурах, а также на содействии созданию профессионального корпуса ЭПО для реализации УД мер. Нет «единого размера, подходящего для всех», хотя многие страны сталкиваются с одними и теми же проблемами в ключевых функциональных областях: приобретение, оборонные поставки и заключение контрактов; управление человеческими ресурсами (УЧР); и управление финансовыми ресурсами. В девяти партнерских странах были разработаны Цели по развитию добросовестности. Процесс контролируется через проведение ежегодных консультаций и составление отчетных докладов с использованием процесса планирования и оценки (ППО).

Участие в программу УД НАТО осуществляется на добровольном принципе. Общие фонды НАТО дополняются добровольными взносами в Целевой фонд НАТО УД.⁶ Инструменты и методология УД НАТО используются как Союзниками, так и Партнерами, для оценки рисков и для наращивания институционального потенциала. К сегодняшнему дню, в Процесс эксперт-

⁵ ГПП пригласили партнеров НАТО стать ассоциированными членами Политики УД НАТО. С 1 августа 2018, ассоциированными членами УД политики НАТО являются: Армения, Австралия, Австрия, Азербайджан, Беларусь, Босния и Герцеговина, Колумбия, Финляндия, Грузия, Ирландия, Казахстан, Кыргызская Республика, Мальта, Республика Молдова, Сербия, Швеция, Швейцария, Таджикистан, Бывшая Югославская Республика Македония,* Туркменистан, Украина и Узбекистан. *Турция признает Республику Македония под ее конституционным именем.

⁶ Участвующими странами к 1 августа 2018 являются Чешская Республика, Дания, Финляндия, Норвегия, Польша, Швейцария и Объединенное Королевство.

ной оценки и проведении анкет для самооценки по УД участие принимают 20 государств. Персонал УД НАТО поощряет контакты между экспертами и поддерживает сеть ЭПО из публичного и частного сектора. Наличная компетентность соответствует вопросам, обозначенным в ПДП-СОИ.

Дает ли программа УД НАТО результаты?

Уже прошли 15 лет с тех пор, когда был представлен ПДП-СОИ на Стамбульском саммите и десять лет с начала выполнения УД НАТО. Какое они оказали влияние? Дополнительно к тем 2740 гражданским и военным должностным лицам, которые получили УД образование и подготовку, независимая оценка программы НАТО по УД, предпринятая Стокгольмским международным институтом исследования проблем мира (СМИИПМ), подтверждает, что УД НАТО обеспечила положительное влияние на среднесрочную и долгосрочную политику. В число изменений, выделенных в Докладе СМИИПМ, входят:

- 11 государств ввели изменения в законодательстве;
- 12 государств начали применять новые бизнес-практики;
- 15 государств ввели новые требования к образованию и к практической подготовке;
- 16 государств создали постоянные структуры.

Что запланировано в повестке дня УД на 2019-2022 годы?

Декабрь 2018 года отмечает конец более десяти лет инноваций и достижений в программе УД НАТО и ПДП-СОИ. Разработка стратегической военно-политической рамки, включающей развитие Политики, Плана действий и создание новой образовательной и квалификационной дисциплины НАТО, в сочетании обеспечили выгодную исходную позицию для программы УД на 2019-2022 год. Хотя остаются некоторые пробелы, достигнутый прогресс был существенным и обеспечивает прочную стартовую позицию для «УД 2.0», которая будет запущена в январе 2019 г. Эта руководимая НАТО работа также привлекла внимание других международных организаций, в том числе ЕС, ОЭСР, УООНП и Всемирного банка. Как часть реализации Совместной декларации НАТО-ЕС, ЕС предоставит 2 миллиона евро программе УД НАТО в 2019-2022. Объявляя это решение, ЕС назвал НАТО «привилегированным партнером» в продвижении хорошего управления в секторе обороны и безопасности.

Повестка дня программы УД для следующего этапа будет сфокусирована на двух переплетающихся линиях работы. Первая, включение УД в национальную и союзную политику, планы, процедуры и доктрины. Задача состоит в осуществлении перехода от *ad hoc* к институциональным мероприятиям, в которых встроены принципы УД и принципы ПДП-СОИ на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях. Вторая линия работы должна быть направлена на повышение ангажированности программы УД; масшта-

бирование поддержки с разными странами уже использующими инструментами и ресурсы УД и повышение информированности стран, которые до настоящего времени участвовали мало в УД. Обе эти линии работы учитывают значение продолжающегося мониторинга и обучения на основе фактических доказательств.

Программа УД открыта для членов и партнеров НАТО. Программа УД существенно выиграла от опыта разных стран и обмена извлеченными уроками.⁷

Программа совершенствования оборонного образования (ПСОО)

Образование имеет значение – в секторе обороны так же, как и в любой другой сфере политической и социальной жизни. Образование в сфере обороны является ключом к воспитанию зрелых личностей, способных принимать ответственные решения, основанные на глубоком понимании сложности современных проблем обороны и безопасности, высокой профессиональной квалификации и комплексе фундаментальных ценностей и норм. Такие личности являются хребтом любой функционирующей институции в сфере обороны и вооруженных сил. Поэтому образование в обороне имеет неоценимый вклад в инициативы НАТО по Созданию Оборонного Потенциала (СОП) и в достижение целей программы Проецирование стабильности.

Оборонное образование является динамической концепцией. Оно требует четкого и комплексного видения того, как военный персонал государства – от курсанта до генерала – должен быть подготовлен выполнять свои задачи и функции. В то же время, оно должно быть адекватным и адаптивным к новому развитию ситуации. «Универсальным лекарством» для постоянного совершенствования оборонного образования является международное сотрудничество, которое позволяет обмен опытом и лучшими практиками.

Для оказания поддержки реализации образовательной составной ПДП-СОИ, в 2006 году союзники по НАТО пришли к соглашению начать выполнение инициативы Образование и квалификация для реформы сектора обороны, направленной на создание партнерских коллаборативных механизмов и инструментов для обеспечения реализации ПДП-СОИ путем поддержки образования гражданского и военного персонала в области эффективного и результативного менеджмента национальных оборонных институтов под гражданским и демократическим контролем. На основе этой инициативы, в 2007 Отдел по политическим вопросам и политике безопасности, совместно с Консорциумом оборонных академий и институтов исследований в области безопасности в рамках инициативы Партнерство ради

⁷ О дополнительной информации по УД, смотри https://www.nato.int/cps/en/nato/live/topics_68368.htm.

мира (Консорциум ПрМ), начали выполнение Программы совершенствования оборонного образования (ПСОО).

ПСОО работает с государствами партнерами для идентификации потребностей и дефицитов образовательных институтов в сфере обороны и военного дела. Три основных элемента – развитие институтов, программ и преподавательского состава – операционализируются путем диалога между институциями НАТО и партнерских государств, а также консультациями между экспертами союзников и партнеров.

Через ПСОО Альянс помогает партнерам модернизовать и профессионализировать организационную структуру институций Профессионального Военного Образования (ПВО) и найти решения, позволяющие создать в системе процессы гарантирования качества. Программа так же способствует пересмотру или созданию общей для всей армии концепции военного образования, которой руководствуется ПВО на всех уровнях образовательных процессов.

Кроме того, что оказывает помощь отдельным странам развить свои образовательные институции, НАТО помогает им в разработке программ («что учить»), которыми могут пользоваться все союзники и партнеры. Годы самоотверженной работы выдающихся экспертов из стран-членов и стран-партнеров привели к созданию пяти уникальных продуктов: Справочные учебные программы по созданию оборонных институтов, по профессиональному военному образованию офицеров, по профессиональному военному образованию сержантов, по кибербезопасности и по борьбе с повстанцами. Справочная учебная программа по контртерроризму разрабатывается в настоящее время.

Развитие преподавательского состава («как учить») является третьим столбом ПСОО наряду с институциональным строительством и разработкой программ. НАТО помогает поддерживать международную профессиональную сеть, которая связывает людей, занимающихся образованием, из союзных и партнерских стран с целью обмениваться опытом в сфере методик преподавания и оказания поддержки заинтересованным лицам путем предоставления советов и помощи коллег.

Альянс создал и опирается на огромную трансатлантическую сеть институтов и лиц, которые поддерживают эти проекты на добровольной основе. В ПСОО участвуют около 70 образовательных институций в сфере обороны из стран-членов и стран-партнеров: Штабной колледж объединенных сил США, Военный колледж армии США, Военно-морской колледж США, Болгарская военно-морская академия, Академия обороны Канады, Национальный университет обороны Польши, Национальный университет обороны Румынии, Чешский университет обороны, Словацкая академия вооруженных сил, Немецкая Führungs Академия, Женевский центр политики безопасности, Центр им. Джорджа К. Маршалла в Гармиш-Партенкирхене и многие другие. Оборонный колледж НАТО и Школа НАТО в Обераммергау так же оказывают поддержку этой программе. Консорциум академий обороны и

институтов по изучению вопросов безопасности стран участвующих в инициативе «Партнерство ради мира», являющийся австрийско-германо-швейцарско-канадско-польско-американская инициативой, помогает НАТО управлять сетью и проектами ПСОО через специальную рабочую группу, Рабочая группа по развитию образования.

В настоящее время выполняются 13 индивидуальных программ ПСОО для разных стран, с разной направленностью и на разных стадиях развития, включающие Афганистан, Армению, Азербайджан, Бывшую Югославскую Республику Македония,⁸ Грузию, Казахстан, Кыргызстан, Мавританию, Республику Молдова, Сербию, Тунис и Украину.

ПСОО имеет и дальше будет иметь долгосрочное устойчивое влияние на системы профессионального военного образования стран партнеров. ПСОО доказала себя в качестве превосходной поддерживающей программы для других программ по СОП и СОИ и является основным проектом в рамках инициативы Проецирование стабильности. Ясным свидетельством ангажированности Альянса в этой области является заявление Глав государств и правительств на саммите в Уэльсе в 2014, что они «продолжат повышать оборонный потенциал и оперативную совместимость через такие инициативы, как Программа Совершенствования Оборонного Образования».⁹ На саммите в Варшаве они так же заявили, что «НАТО создает добавочную стоимость делая вклад в работу международного сообщества, которая включает его способность оказывать содействие и консультировать реформирование обороны скоординированным образом, его признанные заслуги в подготовке и развитии локальных сил, в том числе и в сложной среде, и оборонное образование».¹⁰

Программа перехода от военной карьеры к гражданской жизни (ППВКГЖ)

Программа НАТО перехода от военной карьеры к гражданской жизни является еще одной инициативой, которая напрямую оказывает поддержку успешной реализации целей СОИ и Проецирования стабильности. Она направлена на оказание поддержки планированию, разработке и осуществлению работающего, устойчивого, эффективного и интегрированного подхода к переходу военного персонала к гражданской жизни, встроенного в функцию менеджмента личного состава Вооруженных сил. Эту программу

⁸ Турция признает Республику Македонию под ее конституционным именем.

⁹ *Wales Summit Declaration*, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales, September 5, 2014, по состоянию на 13 сентября 2018, www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_112964.htm.

¹⁰ *Warsaw Summit Communiqué*, изданное Главами государств и правительств, участвующих в Североатлантическом Совете в Варшаве 8-9 июля 2016, по состоянию на 13 ноября 2018, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm.

можно использовать и в других организациях национального сектора безопасности, в которых имеются вооруженные формирования.

Надежная и эффективная система перехода от военной карьеры к профессиональной жизни является основным столбом поддержки личного состава и ощутимой демонстрацией положения Вооруженных сил в качестве привлекательного работодателя. Она позволяет личному составу армии служить с чувством уверенности, зная, что они получают необходимую поддержку при подготовке к гражданской жизни, включая будущее устройство на работу после ухода со службы. Устройство на работу или самозанятость часто являются наиболее важным моментом этого перехода. Выбор будущей карьеры часто оказывает влияние на такие другие элементы перехода от службы в вооруженных силах, как выбор места проживания, получение образования, медицинское обеспечение и благосостояние. Личному составу необходимо решить эти вопросы перед уходом со службы и оказание поддержки в этом процессе является ключевым элементом современного менеджмента человеческих ресурсов.

Опыт союзников по НАТО показывает, что комплексное сопровождение, начиная еще с момента поступления в вооруженные силы, способствует лояльности личного состава и общей эффективности вооруженных сил. Рекрутирование, удержание и переход обратно к гражданской жизни являются тремя главными компонентами ориентированного на качество менеджмента человеческих ресурсов в секторе безопасности. Реинтеграция является еще одним важным элементом военного рекрутирования и удержания высоко квалифицированного персонала. Повышение эффективности вооруженных сил в решении этих вопросов в целом можно описать как «Менеджмент жизненного цикла личного состава»: он представляет собой продолжительный процесс, который включает рекрутирование, развитие и увольнение персонала.

Определение целостной концепции МЧР, а также концепции перехода от военной карьеры к гражданской жизни, является политическим решением, обычно принимаемым на уровне командования и руководства. Выбор модели карьерного перехода требует, чтобы руководство военной системы установило эффективную систему перехода, и чтобы управляло военным персоналом в долгосрочном плане, адаптируясь к появляющимся проблемам безопасности, к ограничениям и к социальной и экономической динамике. Подчеркивается значение эффективной системы поддержки реинтеграции в гражданскую жизнь уходящих со службы военных.

Имея военные умения, которые не просто перенести в гражданскую жизнь, большое число бывших военных должны адаптировать свои умения или приобретать новые. Текущий экономический климат сделал переход еще более трудным, но ППВКГЖ НАТО помогает бывшим военным построить новую карьеру и найти новый источник средств к существованию. Программа играет важную роль в процессе СОИ делая сектора обороны и безопасности более устойчивыми, предотвращая или минимизируя нестабиль-

ности и конфликты. НАТО использует три ключевых элемента для поддержки заинтересованных партнеров при достижении этих целей: на Украине используются все три, в Кыргызстане – один.

Программа трудоустройства

Программа трудоустройства действует на Украине с 2000 года с финансированием от гражданского бюджета НАТО. Она направлена на облегчение процесса реинтеграции уходящих со службы профессиональных военных, позволяя им получать дополнительную профессиональную квалификацию в соответствии с потребностями гражданского рынка труда. Таким образом, она улучшает состояние национальной рабочей силы, предотвращает социальную неустойчивость, особенно во времена военной реформы и конфликтов.

Средний процент реинтеграции военных, прошедших программу в гражданский рынок труда, составляет не менее 75 %. До июня 2018, Программа помогла в профессиональной подготовке и нахождения работы приблизительно 10 200 участникам из Вооруженных сил Украины (ВСУ), Национальной гвардии Украины, Пограничной службы Украины и Службы безопасности Украины в более чем 65 населенных пунктах по всей территории Украины.

НАТО осуществляет подобную программу переустройства в Кыргызстане, где около 1200 выпускников программы получили помощь в переустройстве с 2010 по первую половину 2018.

Компонент консультирования по вопросам политики: Трастовый фонд Перехода от военной карьеры к гражданской жизни (ТФ ПВКГЖ)

Под руководством Норвегии, с содействием Албании, Хорватии, Греции, Люксембурга, Португалии и Турции, ТФ ПВКГЖ помогает Украине в разработке и реализации устойчивого, эффективного и интегрированного подхода к ВКГЖ и устройства военного персонала, встроенного в функцию менеджмента личного состава ВСУ и других участвующих государственных органов с военными формированиями: Национальной гвардии и Пограничной службы. Программа ПВКГЖ сфокусирована на военных и их семьях; она так же пропагандирует мир через качественную демократию, принципы хорошего управления и такие ценности, как фундаментальные свободы и человеческие права, справедливость и верховенство закона.

С начала своей работы, ТФ ПВКГЖ делает разные анализы, осуществляет концептуальную работу и предоставляет соображения по политике в отношении данного вопроса, а также проводит практическую деятельность в ряде таких областей, как визиты для ознакомления и квалификации по профессиональному развитию определенных экспертов в данной сфере. Рассматриваются системы трудоустройства разных стран-членов НАТО и опыт координации, организации и реализации социальной адаптации в сочета-

ние с военной иерархией и связанными политиками. Была разработана украинская модель ПВКГЖ и были идентифицированы предварительные условия для осуществления функциональной поддержки первой и второй линий программы трудоустройства для государственных органов с военными формированиями и третьей линии по оказанию поддержки на рынке труда для государственной службы занятости.

Концепция, разработанная ТФ ПВКГЖ, является простой, основанной на фактах и быстро реализуемой моделью. Властям Украины были предоставлены для обсуждения наборы критериев и методических инструментов, определяющие ключевые элементы (организацию, критерии для участия и пользы) будущей системы социальной адаптации.

Компонент психологической реабилитации

В дополнение к деятельности по социальной адаптации и консультированию по вопросам политики в сфере ПВКГЖ, с 2014 года НАТО помогало украинским военнослужащим справляться с психологическими последствиями кризиса на Украине. Обеспечиваемые гражданским бюджетом НАТО и бюджетом ТФ ПВКГЖ, эти мероприятия были направлены на удовлетворение срочных непосредственных потребностей, позволяя бывшим участникам Антитеррористической операции плавно интегрироваться в гражданскую жизнь. Целью было преодоление Посттравматического Стрессового Расстройства (ПТСР) путем определения путей развития персонала, перенесшего ПТС. Эта деятельность так же способствовала созданию общей устойчивой системы психологической реабилитации в структурах украинских вооруженных сил.

С ноября 2014 по сентябрь 2018 было проведено 187 семинаров по психологической реабилитации для военнослужащих, в которых участвовали 7 486 военных (из Вооруженных сил, Национальной гвардии и Пограничной службы) в 79 разных населенных пунктах по всей территории Украины.

Программа профессионального развития (ППР)

Государственные институты играют исключительно важную роль в обеспечении демократического развития и безопасности государства. Не менее важным является личный состав, работающий в этих организациях: их умения и таланты важны для повышения способности государства обеспечивать подотчетность, осуществлять реформы и отвечать на вызовы безопасности. Программа Профессионального Развития (ППР) является инициативой, повышающей потенциал для развития умений ключевых гражданских служащих, отвечающих за национальную безопасность.

Программа профессионального развития НАТО-Украины

Начало Программы профессионального развития НАТО-Украина было представлено в 2005. С Объединенным Королевством в качестве ведущего госу-

дарства, Программа работала, *inter alia* (среди прочего), на облегчение организационного развития и осуществление системных реформ в публичном секторе Украины, поддержку способности создавать украинские агентства для профессионального развития и центров подготовки, таким образом позволяя им предоставлять надежную, высококачественную подготовку и образование гражданским служащим в секторах обороны и безопасности, а так же на повышение индивидуальных умений украинских гражданских служащих, занимающихся евроатлантической интеграцией.

Общая сумма прямых финансовых вкладов в поддержку ППР Украины, полученные от стран-доноров, составляет более 2 миллионов евро, а только в период 2011-2016 ППР дала возможность пройти подготовку 9000 гражданским служащим в Украине. Подготовка охватывала такие области, как разработка политики, гражданский и демократический контроль над силами безопасности, внутренний аудит, защита критической инфраструктуры и другие.

Стратегическое переориентирование ППР Украины

В 2016, ППР инициировала свою внутреннюю трансформацию для лучшего согласования своей политики и деятельности со стратегическими реалиями на Украине и для того, чтобы более эффективно отвечать стратегическим целям отношений НАТО-Украина. С того времени, ППР так же занималась созданием институциональной рамки для Украины, которая полностью соответствовала бы этим новым требованиям. В результате этого, Программа установила партнерство с Администрацией вице-премьера Украины по европейской и евроатлантической интеграции для обеспечения межведомственного сотрудничества, общего использования возможностей и совместной деятельности по повышению квалификации. Программа так же сотрудничает и с другими институциями на Украине, с Администрацией Президента, с Советом по национальной безопасности и обороне Украины, с *Верховной радой* (парламентом) Украины, с Министерством обороны и другими организациями.

Что нового в этом подходе?

В дополнение к своей традиционной миссии работать вместе с Украиной для повышения эффективности гражданского и демократического контроля над силами безопасности, Программа сейчас фокусируется на умениях ключевых гражданских служащих, отвечающие за политику по вопросам национальной безопасности и за реформу, и в то же время, на повышение потенциала страны отвечать на вызовы безопасности. Она так же помогает Украине использовать разные инструменты сотрудничества НАТО-Украина более эффективно. Новые концепции, которые были введены в Программу, включают специфические модули для представителей украинского публичного сектора, которые, среди прочего, ориентированы на внешнюю политику, Гибридную войну, Стратегические коммуникации, Лидерство, Ме-

неджмент и Гендер, Кризисный менеджмент и Планирование реакции НАТО, и Ежегодную национальную программу Украины (ЕНП) – ключевой инструмент для формирования политики и ее реализации, который Украина использует для планирования и осуществления своего сотрудничества с НАТО.

Как часть своей трансформации, в Программе была разработана новая концепция оказания помощи правительству Украины в идентификации и повышении профессиональных умений ключевого персонала, участвующего в работе по осуществлению реформ, таким образом помогая Украине создать банк сертифицированных профессионалов, способных проводить реформу в секторах безопасности и обороны Украины. Новый принцип выражается в эффективном выборе украинских гражданских служащих из более широких кругов сектора обороны и безопасности, напрямую участвующие в реализации евроатлантической интеграции, и интенсифицировать ППР работу, направленную на создание устойчивых способностей для квалификации в некоторых образовательных украинских институциях, в том числе и в Дипломатической академии.

В качестве практической деятельности в вышеперечисленных областях, в ППР Украины была разработана новая комплексная модульная система подготовки, направленная на облегчения углубленного понимания евроатлантических принципов и стандартов – так называемый проект «Чемпионы 100». Участники проекта будут посещать ряд модулей подготовки, каждый из которых разработан в связи с критически важными для реформы инициативами, осуществляемыми на Украине. Чтобы помочь Украине максимизировать эффективность инструментов сотрудничества НАТО-Украина, специальное внимание было уделено оказанию поддержки правительству Украины в повышении умения гражданских служащих осуществлять менеджмент наличной помощи в рамках Комплексного пакета помощи (КПП) НАТО и предоставлении обучения, позволяющего украинской администрации эффективно использовать КПП. Чтобы помочь украинским гражданским служащим выполнять свои обычные задачи, Программа так же предлагает практическое «обучение для использования программного обеспечения», в том числе менеджмент проектов, компьютерные умения и презентационные техники. Все эти умения критически важны для создания евроатлантической рабочей культуры и культуры взаимодействия с международными экспертами.

Программа профессионального развития НАТО-Грузия

Программа профессионального развития НАТО-Грузия является инструментом, предоставляемым странами-членами НАТО для поддержки грузинских евроатлантических интеграционных амбиций. Программа была создана в 2009 году на основании просьбы грузинского правительства. Она направлена на оказание поддержки грузинскому правительству в проведении осуществляемых реформ и на повышение профессиональных умений ключе-

вых гражданских чиновников, в частности в секторе безопасности, с тем чтобы укрепить потенциал для эффективного демократического менеджмента и надзора.

В течение последних восьми лет Программа была расширена от узкой направленности на Министерство обороны (МО) до более широкого сектора обороны и безопасности, и в конечном итоге, до всех государственных гражданских служащих – от создания индивидуальных умений до влияния на системном уровне. ППР Грузии активно участвовала в планировании и реализации реформы МЧР в МО; в планировании реформы гражданских государственных служб; в проведении функционального анализа проектов; в развитие Национальной политики и стратегии по критической инфраструктуре; в подготовку проекта Национальной военной стратегии; в разработку Этического кодекса; в введение основанного на фактах принятия решений в политике; в облегчение межведомственного сотрудничества и координации; в создание Центра профессионального развития в Грузии (в настоящее время Школа строительства оборонных институтов); в институциональное усовершенствование государственных структур профессионального развития; в деятельности по «обучению учителей»; в разработку инструкций, руководств и образовательных видеороликов; участие в стратегическое планирование обороны и в создание концепции Тотальной обороны и в поддержку развития кибербезопасности на национальном уровне.

После трансформации в 2016 году, конечной целью Программы стало гарантирование позитивного влияния на развитие публичного сектора Грузии путем создания устойчивой преемственности, которая могла бы способствовать осуществлению амбициям страны на членство в НАТО и после окончания Программы. Конкретные приоритеты Программы на данном этапе продолжают быть направлены на:

- оказание поддержки грузинскому правительству в ключевых осуществляемых реформах с конкретным упором на оборону и безопасность, в том числе и в таких областях, как создание архитектуры обороны и безопасности, развитие и реализация политики по критической инфраструктуре;
- гарантирование согласованности с инструментами НАТО в Грузии, в том числе в рамках Годовой национальной программы Грузии; и на последнем месте, но не по значению,
- содействие максимизации эффективности парламентского надзора над сектором обороны и безопасности.

Заключение

Со времени принятия ПДП-СОИ в 2004, НАТО разработало набор инструментов СОИ, предназначенных для перевода целей в действия. Сфокусированные на разных аспектах СОИ, эти программы практического сотрудничества

способствуют развитию потенциала, необходимого для повышения эффективности гражданского и демократического контроля над силами безопасности. Вне зависимости от того, направлены ли они на утверждение путей по которым страна развивает и управляет своими секторами обороны и безопасности, оказание помощи стране в развитии хорошего управления в структурах безопасности, борьбу с коррупцией в качестве риска для безопасности, укрепление их оборонного образования, повышение умений их персонала или предоставление квалификации в современном МЧР, все они предназначены для создания предварительных условий для демократического прогресса и поддержания стабильности, что означает осуществление современного и демократического управления сектора безопасности, который пользуется уважением и доверием общества.

Очевидно, как показывает опыт НАТО и его партнеров, успех в СОИ зависит от нескольких факторов, в том числе от доверия к СОИ интервенциям, их непрерывности, политической поддержки и национальной ответственности за реформу. Деятельности по СОИ должны быть адаптированы в максимальной возможной степени к местным условиям и должны учитывать конкретные условия, в которых партнерские государства осуществляют реформы в своем секторе обороны и безопасности, в том числе унаследованные проблемы и культурные факторы. Кроме того, СОИ должно рассматриваться в контексте архитектуры национальной безопасности страны-партнера, а не только с учетом требований конкретного сектора, с тем чтобы избежать фрагментацию усилий и гарантировать устойчивое и положительное влияние на сектор безопасности в его целостности.

И наконец, успешная реализация целей СОИ была возможна благодаря финансированию из гражданского бюджета НАТО. Кроме того, персонал НАТО в течение многих лет создавал новаторские способы с помощью которых, Союзники и заинтересованные партнеры могли содействовать деятельности по СОИ финансовыми или неденежными взносами или предоставлением национального персонала (Добровольный Национальный Вклад) для работы в этих областях. Это уникальное сообщество единомышленников стоит за успехом деятельности Альянса по СОИ, которая помогла многим странам-партнерам в модернизации их оборонных структур, таким образом повышая их национальную безопасность или восстанавливая стабильность. Вот почему, даже если не было бы других причин, стоило принять ПДП-СОИ в далеком 2004 году.

Отказ от ответственности

Выраженные здесь взгляды являются исключительно взглядами автора и не отражают точку зрения Организации Североатлантического Договора (НАТО), Консорциума оборонных академий и институтов изучения безопасности ПрМ, участвующих организаций или редакторов Консорциума.

Издание *Connections: The Quarterly Journal*, том 17, 2018 осуществляется при поддержке правительства Соединенных Штатов.

Об авторе

Доктор Альберто Бин является Директором по Интеграции, партнерству и сотрудничеству в Отделе по политическим вопросам и политике безопасности Международного секретариата НАТО в Брюсселе. До этого, доктор Бин был руководителем секции Средиземноморских, ближневосточных и глобальных партнеров того же отдела. До поступления в администрацию НАТО он имел выдающуюся карьеру в академических кругах и в частном секторе.