

Управление стратегическими изменениями через реформы, осуществляемые ПСОСО: перспективы сотрудничества США и Армении по программе «Умная сила»

Хайк Котанджян *

Образование есть систематический процесс формирования фундаментальной способности думать аналитически, который включает использование как базовых, так и специализированных знаний. Поэтому в вооруженных силах ведущих стран мира сфера военного образования и менеджмента персонала считается первостепенным фактором для обеспечения эффективности системы обороны и безопасности и боевой способности вооруженных сил.

Реформы образования в сфере обороны являются существенной частью общих реформ в секторе обороны и безопасности в Армении, которые направлены как на укрепление доверия к Вооруженным силам Армении и на усиление их подотчетности, так и ко всей системе национальной безопасности. Значение образования в сфере обороны существенно выросло в последние годы вследствие введения новых совершенных систем вооружения. Современные военные стандарты поднимают уровень требований как к солдатам, так и к офицерам, и профессиональное военное образование является одним из наиболее важных инструментов для подготовки высококвалифицированного личного состава, который будет в состоянии выполнять разнообразные задачи в быстроменяющейся атмосфере на современном поле боя.

Причины и сущность этих инноваций не только проистекают из динамики подсистемы жесткой силы, но и требуют принятия фундаментально новой ориентации мышления в сфере безопасности, которая не основывается исключительно на оценке угроз и предполагаемой жесткой реакции, как было в прошлом. В течение последнего десятилетия, после саммита НАТО в Праге, Армения применяла сравнительный анализ и инновационные решения для плавного поворота мышления в сфере обороны в сторону целевого подхода, который сочетает как мягкие, так и жесткие измерения безопасности в одну целостную систему политики безопасности, основанную на концепции «умной силы». Другим важным измерением этих улучшений является постепенный переход от устаревшего «аппаратного» режима сталинского типа управления министерством обороны к современному руководству и менеджерской культуре, для которых характерно перераспределение власти между институтами, формирующими политику в сфере обороны, и воен-

* Доктор Хайк Котанджян, генерал-майор Вооруженных сил Армении, основатель и руководитель Института национальных стратегических исследований армянского министерства обороны. Он был приглашенным профессором в Институте национальных стратегических исследований при Национальном университете обороны США и членом рабочей группы экспертов комиссии Организации Договора о Коллективной Безопасности.

ными органами управления, и делегирование прав и обязанностей более низким слоям иерархии.

В Соединенных Штатах система профессионального военного образования (ПВО) должна отвечать определенным основным требованиям, а именно, она должна быть комплексной, систематической, последовательной, реалистической, эффективной и непротиворечивой в смысле концепций, терминов, целей, проблем и возможностей. Я знаком с системой в США благодаря моей работе в течение пяти с половиной лет в качестве военного, военно-воздушного и военно-морского атташе, и благодаря академическим должностям, которые я занимал в Военном институте изучения языков в Сан-Антонио, в программе по национальной безопасности гарвардского университета, в Национальном университете обороны, в корпорации RAND и в Центре исследований по вопросам безопасности им. Маршалла. ПВО создает постоянную нагрузку на ум, волю и тело, уделяя большое внимание физической форме и ее важной роли при выполнении служебных обязанностей во всех категориях личного состава.

Ранние этапы развития сектора образования в сфере обороны в Армении

Формирование вооруженных сил Армении совпало с тем, что, возможно, было наиболее трудным и стрессовым периодом в современной армянской истории: переход от советского тоталитарного режима к независимой национальной государственности на основе ценностей либеральной демократии. Составление проекта основного устройства вооруженных сил Армении одновременно с установлением независимой армянской государственности стало вызовом, к которому надо было подходить очень внимательно, имея в виду крайнюю неопределенность, которой характеризовалась динамика пост-советской системы глобальной, региональной и национальной безопасности. Для меня было большой ответственностью поручение руководства нового министерства обороны разработать «Основы военной политики Республики Армения», которые были опубликованы в 1992 году в качестве первого военно-политического национального документа, определяющего доктринальное содержание и стратегический калибр независимой Армении.¹ Этот документ стал начальной рамкой, определяющий развитие национальной системы военного образования.

Дополнительные затруднения для Армении проистекали из конфликта в Нагорном Карабахе, а так же и из-за блокады, осуществляемой Азербайджаном и Турцией. В те трудные дни ряды армянской армии по необходимости заполнялись многими патриотами с недостаточным военным опытом и образованием. Надо подчеркнуть, что в советское время Армения была единственной из республик без

¹ Доктор Хайк Котанджян, «Основы военной политики Республики Армения: Военно-политический аспект национальной безопасности» (на Армянском) (Ереван: Департамент Военной политики, Минобороны Армении, 1992).

какого бы то ни было военного учебного заведения, которое могло бы стать оправданным пунктом для развития сектора образования в сфере обороны после распада СССР.

Между тем руководство Армении полностью осознавало важность образования в сфере обороны в общем процессе строительства национальных вооруженных сил. Министерство обороны инициировало процесс учреждения образовательных институций в сфере обороны в 1994 году. Во-первых, в июне и сентябре 1994 года были учреждены два училища для младших офицеров. Одновременно министерство обороны создало специальную военную среднюю школу, чья основная миссия состояла в подготовке молодого поколения к будущей службе в вооруженных силах.

В тот период военное политическое руководство Армении очень хорошо понимало трудности, с которыми сталкивался процесс создания функциональной системы образования в сфере обороны. Одной из проблем являлась нехватка квалифицированных специалистов в разных областях, в частности, касающихся подготовки высших офицеров для армянской армии. Один из срочных шагов, предпринятых для преодоления этого препятствия, было развитие сотрудничества в военном образовании с Россией, стратегическим союзником Армении, которая в тот период времени тоже объявила поворот в сторону демократии.

Российско-армянское сотрудничество в области образования в сфере обороны основывалось на Договоре о дружбе и взаимопомощи между двумя государствами от 1997 года.² Одновременно были предприняты шаги к установлению контактов и со странами-членами НАТО. В 1994 году Армения присоединилась к программе НАТО «Партнерство ради мира», которая была создана, чтобы позволить двухстороннее сотрудничество между индивидуальными государствами и НАТО. Многими эта программа рассматривалась как платформа, предназначенная для сдвига бывших советских республик в сторону НАТО. Отличительной чертой программы являлось то, что она предоставляла Армении возможность укреплять индивидуальные отношения с НАТО с целью увеличить стабильность и укрепить отношения в сфере безопасности. Позже Армения присоединилась и к Процессу Планирования и Оценки (ППО) ПРМ, который считался основным инструментом в рамках сотрудничества по вопросам безопасности. В духе ПРМ, в результате интенсивных двухсторонних консультаций Армения дала старт инициативе военного сотрудничества в западном стиле, первоначально работая с Грецией в качестве первого партнера из членов НАТО. В 1996 году Армения и Греция подписали договор о сотрудничестве в военной сфере и позже продолжили это сотрудничество, заключив в 1998 году соглашение о сотрудничестве в сфере образования и квалификации, которое позволило армянским офицерам получать подготовку в военно-образовательных институтах Греции. В то время для меня в качестве начальника отдела международных отношений и военного сотрудничества министерства обо-

² Полный текст соглашения доступен на <http://www.parliament.am/library/erkoxm/1996-1998/73.pdf> (на армянском).

роны Армении было очень интересным переживанием инициировать, балансировать и управлять – от имени министра обороны Армении – такой тип сотрудничества в сфере профессионального военного образования как с западными, так и с постсоветскими партнерами. Таким образом, к концу 1990-х Армения преодолела множество проблем и создала работающий механизм для своей системы образования в сфере обороны на основе ряда стратегических, ориентированных на будущее развитие реформ в профессиональном военном образовании, реализованных в рамках Программы Совершенствования Образования в Сфере Обороны (ПСОСО).

Текущий этап реформ в ПВО

К началу двадцать первого века, Армения завершила первый этап строительства своей системы образования в сфере обороны, создав функционирующую модель, которая отвечала минимальным требованиям вооруженных сил. Между тем, было очевидно, что система оставалась основанной на старых советских традициях, и поэтому не соответствовала новым вызовам в секторе обороны двадцать первого века. Другой основной проблемой для вооруженных сил Армении, было то, что несмотря на наличие двух институтов военного образования, у Армении не было потенциала давать образование высшим офицерам, и приходилось посылать нарастающее число офицеров в иностранные военные институты (в основном в России). Другим препятствием на пути развития системы образования в сфере обороны в Армении, была увеличивающаяся пропасть между гражданским и военным образованием. С середины 1990-х, Армения активно начала реформировать гражданское образование, прилагая усилия направленные на введение в Армении европейской модели среднего и высшего образования. Более известная как Болонский процесс, эта модель формировала высшее образование на трех уровнях (бакалаврские, магистерские и докторские программы). В начале 2000-х почти все армянские государственные и частные университеты предлагали обучение для получения степени бакалавра и магистра. Система образования в сфере обороны, однако, оставалась в стороне от этих реформ и продолжала давать дипломы и частично бакалаврские степени, без магистерской степени в области военного искусства или военных наук.

Руководство министерства обороны было полностью в курсе ситуации и искало пути разрешения этой проблемы. Основные направления политики по этому вопросу включали установление отношений в сфере военного образования с НАТО и планирование учреждения институтов образования в сфере обороны, имеющие потенциал готовить высших офицеров, а так же предпринятие необходимых шагов для создания межведомственного института для образования в сфере обороны, по образу Национального университета обороны (НУО) США. Краеугольным камнем в этом процессе стало подписание в 2005 году первого Индивидуального плана действий по партнерству (ИПДП) между Арменией и

НАТО.³ Чтобы лучше ознакомиться с точкой зрения США на содержание ИПДП, разработанного НАТО после саммита в 2002 году в Праге, в 2003 году руководство МО отправило меня в НУО США для прохождения курса штабных офицеров НАТО. Получив ценную информацию из первых рук в Вашингтоне и Брюсселе, руководство Армении приняло решение применить ИПДП НАТО.

В соответствии с требованиями ИПДП, необходимо разработать и принять такие стратегические документы в сфере безопасности, как Стратегию национальной безопасности и Военную доктрину. Применение методологии США для межведомственной разработки Стратегии национальной безопасности и сравнительный анализ с российскими методологическими принципами, были осуществлены во время моей работы в Институте исследований по вопросам национальной безопасности в Национальном университете обороны США в 2003-2004 году, как и исследования для моей монографии *Основные положения для разработки стратегии национальной безопасности Армении в контексте региональной архитектуры безопасности*.⁴ Была сформирована межведомственная комиссия под эгидой Сержа Саргсяна, бывшего тогда министром обороны, а сейчас действующий президент Армении, которая под моим научным руководством создала проект первой армянской Стратегии национальной безопасности на основе методологии, полученной от НУО. Специальная методическая помощь, которую оказала на этапе исследований и разработки этого творческого процесса в 2005-2006 году доктор Тереза Сабонис-Хелф, профессор в национальном стратегическом военном колледже США, была исключительно полезной для развития нового подхода к мышлению в сфере безопасности в Армении. Стратегия национальной безопасности Армении служит методологической и интеллектуальной основой для утверждения ориентированного на западную концепцию «умной силы» мышления в сфере обороны и для осуществления стратегических реформ в системе образования в сфере обороны.

ИПДП так же позволил Армении в полной мере включить экспертов НАТО в процесс проведения реформ в системе образования в сфере обороны. Как писал по этому вопросу Джон Бери, один из руководителей процесса ПСОСО:

Рабочая группа Консорциума НАТО фокусировала свои усилия на трех элементах ПВО стран-партнеров: (1) учебные программы, которые отвечают потребностям в образовании и квалификации современных вооруженных сил; (2) методы преподавания и учебы, которые соответствуют лучшим практикам, применяемым в западных институтах образования и квалификации в сфере обороны; (3) усовершенствование преподавателей и институций путем применения системы наставничества на определенный период. Для каждой участвующей страны-партнера (Армения, Азербайджан, Грузия, Казахстан и Молдова) рабочая группа начала выполнение

³ С обязательствами Армении, проистекающие из Индивидуального плана действий на партнерство, можно ознакомиться на www.mil.am/files/IPAP-English.pdf.

⁴ Hayk Kotanjian, *Guidelines on Developing Armenian National Security Strategy in the Context of Regional Security Architecture* (Washington and Yerevan: SNSEE-INSS-NSOOC, NDU, 2004–05).

Программы Совершенствования Образования в Сфере Оборона (ПСОСО) с участием специалистов по образованию в сфере обороны из США и НАТО. Каждая ПСОСО стремится ответить утвержденным, основанным на потребностях требованиям страны-партнера ... [в том числе и Армении].⁵

Первая группа экспертов НАТО прибыла в Ереван весной 2008 года. В начале 2009 года со специалистами НАТО была согласована дорожная карта реформ в образовании в сфере обороны. Дорожная карта подчеркивала важность введения стандартов Болонского процесса в систему образования в сфере обороны с бакалаврским, магистерским и докторским уровнем; усовершенствования курсов подготовки сержантского состава; создания высших командных курсов, а в среднесрочной перспективе учреждение командной академии; учреждения межведомственного института образования в сфере обороны на стратегическом уровне, основанного на модели Национального университета обороны США путем трансформирования Армянского института национальных стратегических исследований; и введения системы дистанционного обучения в сферу военного образования.

С 2009 года армянское министерство обороны близко сотрудничает с рабочими группами Программы Совершенствования Образования в Системе Оборона НАТО. Последние три года, группа ПСОСО под академическим руководством доктора Джима Баррета часто посещала министерство обороны Армении для уточнения разных аспектов реформ системы образования в сфере обороны. Эта команда внесла свой вклад в процесс разработки курса для младших офицеров и оказала неоценимую помощь в определении целей, задач и содержания программ курса для высших офицеров, который должен начаться в 2013 году. Значительным опытом в области менеджмента стратегических реформ в системе образования рабочая группа ПСОСО располагала в большой степени благодаря участию доктора Джима Кигла из Национального университета обороны. Он внес существенный вклад в работу ПСОСО консультируя проект трансформирования армянского ИНСИ в НУО Армении, а так же предоставив опыт Командного и штабного колледжа сухопутных войск США в развитии учебных программ и повышении квалификации преподавательского состава в области принятия решений в военном деле.

Один из главных аспектов работы группы ПСОСО в Армении было ее участие в процессе разработки концепции реформ системы военного образования. В 2009-2011 году, группа ПСОСО близко сотрудничала с руководством министерства обороны, в том числе с министром обороны доктором Сейраном Оханием и первым заместителем министра Давидом Тонояном.

В марте 2012 года, правительство Армении одобрило концепцию реформ системы военного образования и плана действий применения конкретных программ,

⁵ John Berry, "PfP Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes Annual Report 2011," доступно на: www.scribd.com/doc/101738262/1/John-Berry.

осуществляемых в рамках концепции.⁶ План действий предполагает реорганизацию институтов сухопутных войск и военно-воздушных сил, учреждение Командно-штабной академии и инициирование процесса трансформирования армянского Института национальных стратегических исследований в армянский НУО в 2013 году.

Проект армянского НУО

Проект армянского НУО является одним из основных столбов системы предлагаемых реформ армянской системы образования в сфере обороны, и возможно, это самый амбициозный из проектов. Армянский НУО будет учрежден путем трансформации существующего Института национальных стратегических исследований. Надо подчеркнуть, что проект армянского ИНСИ сам по себе был разработан и защищен в Академическом совете ИНСИ США в период моей работы в ИНСИ (которая была элементом моего стажа в НУО в 2002-2003 году), с намерением руководства МО в долгосрочном плане превратить его в армянский НУО по образцу НУО США. От момента создания в 2005 году, армянский ИНСИ был интеллектуальным и организационным центром для разработки двух самых важных стратегических документов: армянская Стратегия национальной безопасности и Военная доктрина Армении. ИНСИ является единственным государственным мозговым центром в Армении, занимающийся вопросами региональной безопасности и разрабатывающий секретные и несекретные политические документы со стратегическими оценками и рекомендациями для армянского военно-политического руководства. ИНСИ так же публикует два квартальных журнала – *Армянская обсервация*, и его приложение со стратегическими исследованиями *Труды ИНСИ* – в котором публикуются работы экспертов и других армянских ведомств, университетов и Национальной академии наук. ИНСИ уже ввел западную культуру межведомственного сотрудничества в процесс формирования политики направляя работу межведомственной комиссии, ответственной за разработку Стратегии национальной безопасности.

Исполнительная часть проекта армянского НУО была разработана и рассмотрена во время моей исследовательской работы в рамках Программы по национальной безопасности, руководимой генерал-лейтенантом в отставке Тадом Оелстромом в школе управления им. Кеннеди при Гарвардском университете весной 2010 года. Эта программа включала и две недели обширных дискуссий и исследований в Школе права и дипломатии им. Флетчера при Университете Тафтса. Летом 2010 года проект был рассмотрен и доработан в близком сотрудничестве с экспертами Армянского государственного комитета по науке как часть целостной

⁶ Концепция военного образования в Армении, доступна на: https://www.e-gov.am/u_files/file/decrees/arc_voroshum/2012/03/MAR9-18_1.pdf (на армянском).

концепции учреждения исследовательских университетов в Армении.⁷ Далее проект был доведен до состояния полноценной модели исследовательского университета в Центре технологий и политики национальной безопасности в НУО США в сентябре-ноябре 2011 года под руководством доктора Джеймса Кигла.

В ноябре 2011 года, проект был представлен на специальной встрече в армянском МО с участием министра обороны и министра науки и образования, Джеймса Кигла из НУО США, высокопоставленных представителей посольства США в Ереване и международной группы экспертов ПСОСО под эгидой НАТО.⁸ Корректированный проект, с четкой дорожной картой, был рассмотрен на семинаре, проведенном в Ереване в июне 2012 года, в котором участвовали министр обороны, заместитель главы миссии посольства США в Ереване, и Джеймс Кигл, в качестве консультанта по академическим вопросам проекта армянского НУО.⁹

В январе 2013 года в армянском ИНСИ состоялась специальная рабочая встреча «Начало выполнения дорожной карты создания армянского Национального (исследовательского) университета обороны» с участием армянской и американской рабочих групп под руководством министра обороны доктора Сейрана Оханияна и министра науки и образования Республики Армения доктора Армена Ашотяна, посла США Джона Хефферна и доктора Джеймса Кигла.

Проект предполагает создание как исследовательских, так и образовательных компонентов университета, на основе идеи сочетания исследовательской и образовательной деятельности. Исследовательский компонент будет состоять из трех центров, занимающимися исследованиями международной и региональной безопасности, кибербезопасностью и прикладными стратегическими исследованиями. Образовательный компонент будет включать два колледжа предлагающие десяти-месячные магистерские программы, а так же курсы повышения квалификации продолжительностью от одного до трех месяцев для военных и гражданских сотрудников среднего и высшего уровня. Школа аспирантуры и научный совет по политическим наукам и международным отношениям ИНСИ продолжат свою работу в рамках будущего армянского НУО. Выполнение проекта НУО, направленного на инновационные изменения в межведомственной системе формирования нового поколения стратегических лидеров Армении, должно начаться в 2013 году.

⁷ Хайк Котанджян, «Создание стратегически ориентированной межведомственной среды: модель высшего училища в сфере обороны» (на армянском, английском и русском) работа, написанная во время работы в качестве приглашенного профессора в программе «Безопасность Евразии» в университете Гарварда, весна 2010. Смотри так же, *Ethnic Policy of Conflicts. Basics of Military Policy and National Security of Armenia* (Yerevan: Tigran Mets Publishing House and INSS, MoD, 2010), 723–62.

⁸ 23-26 ноября, в рамках регулярных визитов, международная группа экспертов под эгидой инициативы НАТО ПСОСО, была в Армении чтобы оказать содействие проведению военно-образовательных реформ. Смотри www.mil.am/1322144501/page/23.

⁹ James Keagle and Adrian Martin, “Organizing for National Security, Unification or Coordination?,” *Defense Horizons* 60 (December 2007), доступно на: http://www.ndu.edu/CTNSP/docUploaded/DH_60.pdf.

Выводы

Армянская система образования в сфере обороны претерпела огромные изменения со времени создания независимых армянских вооруженных сил двадцать лет назад. Реформы системы образования в сфере обороны начатые в середине 2000-х способствовали процессу трансформации, направленного на преодоление в основном устаревшего советского наследия и на введение современных образовательных технологий и инструментов. В этом контексте, Программа Совершенствования Образования в Сфере Обороны Консорциума ПРМ стала инновационным инструментом модернизации армянской системы профессионального военного образования, сделав его совместимым с наиболее эффективными образовательными моделями в мире и наиболее современными стандартами и технологиями взаимосвязанных процессов исследований, образования и профессиональной квалификации.

Литература

Armenia's commitments under Individual Partnership Action Plan with NATO., 2005.

Armenia's Military Education Concept., 2012.

Berry, John. *PfP Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes Annual Report 2011.*, 2011.

Decision of the Armenian government (in Armenian)., 1994.

Decision of the Armenian government., 1994.

Keagle, James, and Adrian Martin. "Organizing for National Security, Unification or Coordination?" *Defense Horizons* 60 (2007).

Kotanjian, Hayk. *Basics of Military Policy of the Republic of Armenia: Military-Political Aspect of National Security (in Armenian)*. Yerevan: Military Policy Department, MOD Armenia, 1992.

Kotanjian, Hayk. *Creating Strategically Oriented Interagency Environment: Senior Defense-Security School Model*. Eurasia Security Program at Harvard University, 2010.

Kotanjian, Hayk. *Ethnic Policy of Conflicts. Basics of Military Policy and National Security of Armenia*. Yerevan: Tigran Mets Publishing House and INSS, MoD, 2010.