



Инициатива НАТО Строительство оборонных институтов в эпохе гибридной войны

Марчин Козиель

*Отдел по политическим вопросам и политике безопасности,
Международный секретариат НАТО,
https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_58110.htm*

Резюме: Строительство оборонных институтов (СОИ) играет ключевую роль в программе НАТО «Проецирование стабильности», помогая партнерам в развитии их секторов обороны и безопасности и, таким образом, повышая не только их безопасность, но безопасность всего евроатлантического региона. В то же время, текущая среда безопасности характеризуется комплексными и диффузными угрозами, порожденными как государственными, так и негосударственными акторами, при которых противник пытается парализовать государство. Поэтому повышение устойчивости оборонных институтов и институтов безопасности против гибридных угроз, в частности, жизненно важно – и это реальность, которая должна определять адаптацию инструментов СОИ НАТО.

В этой статье обсуждаются некоторые ключевые отражения гибридной войны на политику и процессы СОИ НАТО, причем подчеркивается, что создание потенциала должно быть направлено на оказание помощи государственным институтам для повышения их способности распознавать и реагировать на гибридные угрозы и, если это необходимо, обеспечивать функционирование государства в условиях гибридной войны.

Ключевые слова: Строительство оборонных институтов, СОИ, гибридные угрозы, гибридная война, безопасность, стабильность, создание потенциала.

Введение

Проецирование стабильности через повышение устойчивости институтов партнеров НАТО или использование их уникального опыта как элемент максимизирования эффективности стратегий коллективной реакции работает на пользу НАТО. Помогая партнерам повысить свою безопасность и эффективно реагировать на вызовы их безопасности, а также работая с ними против общих угроз, НАТО напрямую способствует безопасности и стабильности всего евроатлантического региона. И наоборот, нестабильность и уязвимость партнеров отрицательно отражается на безопасности союзников.

Скорее всего, в 21-м веке НАТО продолжит «сталкиваться с все большими вызовами со стороны как государственных, так и негосударственных акторов, которые используют гибридные средства, направленные на создание неоднозначности и размывание границ между миром, кризисом и конфликтом».¹ Как показывает опыт Украины и других стран, одной из ключевых задач гибридной войны является парализовать государство и, таким образом, обеспечить условия в которых противник сможет добиваться своих политических и оперативных целей.

Из этого логически следует, что если обычно *ключевой* мишенью гибридной атаки является государство, то тогда работоспособность его оборонных институтов и институтов безопасности становится критически важной. Поэтому одной из наиболее эффективных стратегий предотвращения, борьбы и – если необходимо – реакции на использование средств гибридной войны против государства является повышение устойчивости государственных институтов к гибридным атакам через развитие их институционального потенциала. Это создание потенциала должно быть направлено на оказание помощи государственным институтам в повышении их способности распознавать и реагировать на гибридные действия и, если необходимо, обеспечивать функционирование государства и его институтов в условиях гибридной войны. Эти предположения, похоже, в очень большой степени актуальны в контексте развития роли, которую Строительство оборонных институтов (СОИ) должно играть в повышении институциональной устойчивости в качестве элемента работы Альянса, направленной на «Проецирование стабильности».

В этой статье обсуждаются некоторые из ключевых последствий для политики и процессов СОИ НАТО, которые вызвала к жизни «эпоха гибридной войны», предлагается возможная рамка для разработки нового стратегического подхода к СОИ НАТО, который лучше бы соответствовал реалиям конфликта 21-го века, и выдвигается идея программы профессионального развития, организованная НАТО, Союзниками и соответствующими Партне-

¹ NATO, “Brussels Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 11-12 July 2018,” Brussels, July 11, 2018, para 21, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm#21.

рами, с целью повысить их институциональный потенциал в области предотвращения, противодействия и реакции на гибридные угрозы. Для этого в статье вкратце рассматриваются корни СОИ и концепция гибридной войны перед попыткой обсуждения ключевых последствий гибридных угроз для СОИ НАТО, предлагается возможная новая модель рамки политики по СОИ НАТО и, наконец, предлагается реализация возможной инициативы профессионального развития в сфере СОИ.²

Корни СОИ

Конец двухполюсного мира и подъем внутрисоциального насилия при котором такие негосударственные акторы, как террористы и преступные организации, процветают, привели к признанию факта, что развитие и безопасность идут рука об руку, и к «оперативной среде», которая «характеризуется гуманитарными интервенциями с целью окончания конфликта, часто в сочетании с миротворческими операциями для предотвращения повторных вспышек насилия в постконфликтной среде».³ В сфере безопасности в мире после Холодной войны доминировала концепция «человеческой безопасности»,⁴ которая характеризуется развитием усилий, направленных на укрепление слабых государств так, чтобы они были в состоянии защищать свое население и свои территории, и таким образом, делать свой вклад в региональную стабильность.

Эта «связь между развитием и безопасностью»⁵ определяла развитие концепции Реформы сектора безопасности (РСБ), которая требовала «целостного подхода к повышению потенциала партнера во всех аспектах сектора безопасности. Подход РСБ должен достигать этого путем улучшения управления, надзора, подотчетности, прозрачности и профессионализма сил и институтов сектора безопасности в соответствии с демократическими принципами и верховенством закона».⁶ В свою очередь, подход РСБ стал теоретическим основанием для СОИ.

Среда после 9/11 подверглась еще одному сдвигу в сторону создания потенциала стратегическими партнерами «поскольку эффективный контртерроризм полагался на способность государств защищать свою собственную территорию и обеспечивать безопасность своего собственного населе-

² Автор хотел бы высказать благодарность подполковнику Жане Мякитало, профессору военных наук, кафедра военного дела, Национальный университет обороны, Финляндия, чьи идеи стали источником вдохновения для Программы профессиональной квалификации по СОИ/НАТО в контексте гибридной войны.

³ Alexandra Kerr, "Defense Institution Building: A New Paradigm for the 21st Century," in *Effective, Legitimate, Secure: Insights for Defense Institution Building*, ed. Alexandra Kerr and Michael Miklaucic (Washington DC: Center for Complex Operations, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, 2017), ix-xxvii.

⁴ Kerr, "Defense Institution Building," xi.

⁵ Kerr, "Defense Institution Building," xii.

⁶ Kerr, "Defense Institution Building," xii.

ния».⁷ Кроме того, неоднозначные результаты внешней помощи провалившимся государствам привели к признанию факта, что строительство институтов является ключом к успешному разрешению конфликтов и к строительству мира.

Концептуализация СОИ

Оборонные институты, конечно, являются центральными элементами способности любого государства защищать своих граждан и свою территорию. Поэтому, «СОИ основано на признании факта, что для того чтобы быть эффективным партнером в сфере обороны, странам нужен профессиональный сектор обороны, что, в свою очередь, требует функционирующих оборонных институтов».⁸ Поэтому повестка дня СОИ весьма амбициозна – она выходит за рамки предоставления помощи в области безопасности в плане предоставления средств – и сфокусирована на строительстве институционального потенциала ключевых партнеров: «Как предмет, [СОИ] является уникальным сочетанием помощи в сфере безопасности и создания институционального потенциала. Оно отличается от большинства программ помощи направленных на сектор обороны партнеров тем, что оно сфокусировано на институциональном потенциале, а не на готовности к тактическим или оперативным миссиям».⁹

СОИ в целом организовано вокруг двух основных задач. Первая, это дать возможность стране-партнеру повысить свою способность обеспечивать свою собственную оборону, включая принятие на себя ролей и миссий на пользу реализации общих интересов в сфере безопасности. Вторая цель – дать стране-партнеру возможность проводить реформы в своем оборонном секторе, которые позволят добиться большей прозрачности, подотчетности, эффективности, легитимности и способности реагировать на гражданский надзор.¹⁰

Следовательно, деятельности по СОИ сфокусированы на «повышении системных способностей, имеющих отношение к управлению сектора обороны».¹¹ В результате этого, хотя мероприятия СОИ в основном касаются оборонного сектора, на практике к нему необходимо привлекать институциональных акторов самого широкого спектра. Этих акторов можно разделить на три уровня¹²:

⁷ Kerr, "Defense Institution Building," xiii.

⁸ Kerr, "Defense Institution Building," xv.

⁹ Thomas W. Ross, Jr., "Defining the Discipline in Theory and Practice," in *Effective, Legitimate, Secure: Insights for Defense Institution Building*, 21-46.

¹⁰ Ross, "Defining the Discipline in Theory and Practice," 25.

¹¹ Ross, "Defining the Discipline in Theory and Practice," 26.

¹² Ross, "Defining the Discipline in Theory and Practice," 28-29.

- Министерство обороны, а также другие министерства и надзорные органы, ответственные за внешнюю и внутреннюю безопасность;
- Военные штабы, превращающие политику на уровне министерств в реальную политику вооруженных сил, воплощаемую в организации, подготовке и экипировке сил;
- Оперативный уровень, который включает оперативные командования.

НАТО и СОИ

Собственный подход НАТО к СОИ основывается на Плане действий по партнерству для Строительства оборонных институтов (ПДП-СОИ). Принятый еще в 2004 году после долгих консультаций с партнерами, ПДП-СОИ стал первой попыткой конкретизировать более систематическим образом политику СОИ НАТО, предлагаемую партнерам. Он обеспечил политическую основу для содействия практическому сотрудничеству в области институциональной реформы и реструктуризации.

Как и любая нормативная рамка, определяющая политику, ПДП-СОИ отражает политическую, концептуальную, институциональную реальность и реальность в сфере безопасности к моменту своего создания, которая в данном случае указывала на необходимость дальнейшей операционализации инициативы Партнерство ради мира (ПрМ) путем введения практических инструментов. Под влиянием опыта расширения НАТО и программы Партнерство ради мира, ПДП-СОИ сфокусирован на «демократизации» и «расширении гражданского участия» в оборонных институтах, включая признание роли, которую играют эти факторы в гарантировании демократического прогресса и обеспечении стабильности. В своей целостности ПДП-СОИ отражает Союзную концепцию демократического контроля оборонных институтов, а также те факторы, которые являются ключом к успешной институциональной организации оборонного сектора.

Основным положением ПДП-СОИ является понимание, что создание эффективных, законосообразных и демократических институтов, способных помогать государству в обеспечении безопасности, является одним из основных строительных элементов обеспечения безопасности и стабильности в долгосрочном плане. Поэтому этот документ выходит за узкие рамки и охватывает такие области, как эффективная и прозрачная организация демократического контроля обороны; гражданское участие в формировании политики с сфере обороны и безопасности; эффективный и прозрачный законодательный и юридический надзор над сектором обороны; тщательная оценка рисков для безопасности и требований к национальной обороне, сопровождаемые развитием и поддержанием соответствующих возможностям и оперативно совместимых способностей; оптимизация менеджмента министерства обороны и других ведомств, связанных с силовыми структурами; соответствие международным нормам и опыту в секторе обороны,

включая контроль экспорта; эффективные и прозрачные процедуры финансирования, планирования и распределения ресурсов в области обороны; эффективный менеджмент расходов на оборону, а так же социально-экономических последствий реструктурирования обороны; эффективные и прозрачные структуры и процедуры менеджмента личного состава в вооруженных силах; и активное международное сотрудничество и хорошие отношения с соседями в сфере безопасности.

В 2018 году большая часть инструментов СОИ НАТО, включая Утверждение добропорядочности (УД), Инициатива создания оборонного потенциала (СОП), Программа совершенствования оборонного образования (СОО), Программа перехода от военной службы к гражданской жизни (ПВСГЖ) и Программа профессионального развития (ППР) продолжают отражать в своей работе цели ПДП-СОИ. Возникает вопрос, однако, не требует ли «эпоха гибридной войны» стратегических изменений или адаптации СОИ Альянса, включая возможную разработку новой политики по СОИ и новых инструментов, которые помогли бы Союзникам и Партнерам лучше отвечать на вызовы гибридной войны.

Эпоха гибридной войны

Гибридная война стала как одной из преобладающих тенденций в современном военном деле, так и часто упоминаемым термином в военных и политических дискурсах. Этот термин «появился еще в 2005 году и дальше использовался для описания стратегии применяемой Хезболла в Ливанской войне 2006 года. С тех пор, термин «гибридный» доминировал в большинстве дискуссий по вопросам современной и будущей войны»¹³ и стал еще более популярным после аннексии Крыма Россией. Тем не менее, гибридная война остается противоречивым термином, так как кое-кто утверждает, что это «всеохватный» термин, используемый просто для описания современных способов военных действий, которые не ограничиваются конвенциональными средствами.

Популяризацию термина «гибридная война» можно отнести на счет американского военного теоретика Франка Хоффмана, который попытался¹⁴ охватить сложность современной войны, в которой участвуют разные акторы, использующие как регулярные, так и нерегулярные способы ведения войны в зависимости от того насколько они соответствуют их целям. Следствием такого «размывания режимов войны, размывания того, кто воюет и

¹³ Damien Van Puyvelde, "Hybrid War – does it even exist?" *NATO Review Magazine*, 2015, <https://www.nato.int/docu/review/2015/Also-in-2015/hybrid-modern-future-warfare-russia-ukraine/EN/>.

¹⁴ Frank Hoffman, *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Warfare* (Arlington, VA: Potomac Institute for Policy Studies, 2007).

какие технологии используются» является «широкий спектр вариантов и комплексность, которые мы называем Гибридной войной».¹⁵

Для Дж. Дж. Маккуина, гибридные войны — это «полный спектр войн с физическими и концептуальными измерениями: первые это борьба против вооруженного противника, вторые — более широкая борьба за контроль над и за поддержку коренного населения в зоне боевых действий, за внутреннюю поддержку действий интервенирующего государства и за поддержку международного сообщества».¹⁶

Со своей стороны, НАТО концептуализировало гибридную войну в базовой концепции двух стратегических командований, в которой сказано, что гибридными являются угрозы:

которые исходят от противника, располагающего способностью одновременно адаптивно использовать конвенциональные и неконвенциональные средства в преследовании своих целей [...] Гибридные угрозы охватывают и действуют одновременно во множестве систем/подсистем (включая экономически/финансовую, правовую, социальную, военную, систему безопасности) [...] ¹⁷

На Брюссельском саммите в июле 2018, главы государств и правительств стран НАТО также пролили свет на понимание Североатлантическим союзом гибридной войны и определение ответных мер НАТО на нее.¹⁸

Определение НАТО гибридной войны весьма широко, охватывает широкий спектр акторов, тактик и стратегий. В число примеров гибридных угроз могут входить такие террористические организации, как Боко Харам, Аль-Каида на Арабском полуострове (АКАП) и ИГИЛ/Даиш, операции связанных с покровительствуемых государством хакеров, вооруженных преступных групп и наркокартелей, использование зависимости от ресурсов между странами в политических целях, или такие тайные операции, как стратегическое использование Россией специальных сил («зеленых человечков») и информации на Украине.¹⁹ Поэтому, очевидно, «гибридная война не является поражением «войны в старом стиле» или не замещает конвенциональную войну чем-то новым. Но она является фактором, усложняющим оборонное планирование в 21-м веке».²⁰ Иначе говоря, это война, которая из-

¹⁵ Hoffman, *Conflict in the 21st Century*, 14.

¹⁶ John J. McCuen, "Hybrid Wars," *Military Review* 88, no. 2 (March-April 2008): 107-113, 108, <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/milreview/mccuen08marapr.pdf>.

¹⁷ *BI-SC Input to a NEW Capstone Concept for the Military Contribution to Countering Hybrid Threats* (Brussels: NATO, 2010), 2-3. http://www.act.nato.int/images/stories/events/2010/20100826_bi-sc_cht.pdf.

¹⁸ NATO, "NATO's Response to Hybrid Threats," last modified July 17 2018, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_156338.htm?selectedLocale=en.

¹⁹ European Parliamentary Research Service Blog, "Understanding Hybrid Threats," last modified June 24, 2015, <https://epthinktank.eu/2015/06/24/understanding-hybrid-threats/>.

²⁰ Hoffman, *Conflict in the 21st Century*, 9.

бегают четкое разделение категорий, не из-за новизны используемых средств, а из-за интегрированного и системного использования этих инструментов.

Имея все это в виду, важно быть осторожным и не делать обобщений, основываясь на конкретных примерах.²¹ «Гибридные войны являются сложными потому, что они не вписываются в общий шаблон. Они используют самым выгодным образом все возможные подходы, комбинируя те, что соответствуют собственной стратегической культуре, историческому наследству, географическим реалиям, экономическим и военным средствам».²² Поэтому, гибридные войны следует рассматривать в их конкретном контексте.

Российская модель гибридной войны

Гибридная война стала одной из основных проблем безопасности после аннексии Крыма Россией и продолжающегося кризиса в Восточной Украине. Действительно, российский метод действий на Украине можно использовать в качестве классического примера гибридной войны, спроектированной для конкретной политической, социальной и культурной среды. Кое-кто даже утверждает, что «Россия служит прекрасным примером в поддержку [такого] понимания гибридной войны. Россия не располагает достаточным количеством ресурсов, чтобы выиграть конвенциональную войну против НАТО. Следовательно, в максимально возможной степени нужно использовать гражданские средства. Поэтому стратегия соперничества с Западом по необходимости становится гибридной».²³

Другими словами, гибридная война, в случае с Россией, отражает «Россию, которая пытается играть роль великой силы, не располагая ресурсами великой силы».²⁴ Далее, она так же отражает нынешний контекст – эпоха глобализации. «Динамика могущества уже не основывается только на материальных средствах и во все большей степени сфокусирована на способности оказывать влияние на убеждения, настроения и ожидания других –

²¹ Chris Tuck, "Hybrid War: The Perfect Enemy," *Defence-in-Depth: Research from the Defence Studies Department* (London: King's College, 2017), <https://defenceindepth.co/2017/04/25/hybrid-war-the-perfect-enemy/>.

²² Guillaume Lasconjarias and Jeffrey A. Larsen, "Introduction," in *NATO's Response to Hybrid Threats*, ed. Guillaume Lasconjarias and Jeffrey A. Larsen (Rome: NATO Defense College, 2015), 1-13.

²³ Uwe Hartmann, "The Evolution of the Hybrid Threat, and Resilience as a Countermeasure," *Research Paper* no. 139 (Rome: NATO Defense College, September 2017), 1-8.

²⁴ Mark Galeotti, "Russia's Hybrid War as a Byproduct of a Hybrid State," *War on the Rocks*, December 6 2016, <https://warontherocks.com/2016/12/russias-hybrid-war-as-a-byproduct-of-a-hybrid-state/>.

способность, которая подверглась неимоверному развитию благодаря новым технологиям».²⁵

Кроме того, в соответствии с предыдущим разделом, «‘неожиданность’ российской военной операции на Украине не обуславливалась главным образом использованными инструментами (кампании по введению в заблуждение и дезинформации, экономическое принуждение и коррупция, которые играли сопутствующую роль для военных действий), но эффективностью и разнообразием с которыми они были использованы в Крыму и вне него. Новизна, другими словами, состояла в том насколько хорошо были согласовано применены старые средства для достижения желаемых целей».²⁶

В том же ряду мыслей, Чиввис делает обобщение следующих ключевых характеристик российского способа ведения войны:

- Он экономит применения силы (Россия избегает использования вооруженной силы, поскольку она уступает в этом плане НАТО);
- Он отличается настойчивостью (российская гибридная война разбивает традиционное четкое различие между состоянием войны и состоянием мира, поскольку она продолжается постоянно);
- Он ориентирован на население (Россия намеренно ищет массовой поддержки населения путем проведения информационных операций).²⁷

Уточняя дальше особенности российской модели гибридной войны, Канковски констатирует, что «эффективность основывается на использовании военных инструментов. В их число входят, к примеру, неоправданное скопление войск на границах, широкомасштабные внезапные учения с наступательными сценариями, использование провокационных маневров в международном воздушном и морском пространстве, а также использование пресловутых «зеленых человечков», кибератак, агрессивных медиа кампаний и другие действия. Одной из главных особенностей российской модели является отрицание. Сколько раз мы слышали с российской стороны такие

²⁵ Lord Jopling, "Countering Russia's Hybrid Threats: An Update," Draft Special Report (NATO Parliamentary Assembly, 27 March 2018), <https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2018-04/2018 - COUNTERING RUSSIA'S HYBRID THREATS - DRAFT SPRING REPORT JOPLING - 061 CDS 18 E.pdf>.

²⁶ Nicu Popescu, "Hybrid Tactics: Russia and the West," *Issue Alert 46* (Paris: European Union Institute for Security Studies, October 2015): 1-2, https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Alert_46_Hybrid_Russia.pdf.

²⁷ Christopher S. Chivvis, "Understanding Russian 'Hybrid Warfare': And What Can Be Done About It," Testimony Before the Committee on Armed Services United States House of Representatives (Santa Monica, CA: RAND Corporation, March 22, 2017), https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/testimonies/CT400/CT468/RAND_CT468.pdf.

утверждения, как «нет никаких российских войск на Украине» или «Россия не снабжает сепаратистов оружием».²⁸

Эта позиция поддерживается Торнтоном, который утверждает, что российская кампания гибридной войны примечательна синергией между гражданскими и военными мероприятиями, которые, однако, контролируются военными.²⁹

Эпоха гибридной войны и СОИ НАТО

При рассмотрении влияния «эпохи гибридной войны» на СОИ НАТО, центральным вопросом является вопрос о соответствии ПДП-СОИ новым условиям в сфере безопасности, в том числе гибридным угрозам.

С точки зрения автора, важным аспектом ПДП-СОИ является то, что он был разработан при предположении, что институциональная реформа оборонного сектора партнеров, включая создание эффективного механизма гражданского и демократического контроля над силами безопасности, будет осуществляться в «статических» мирных условиях – представление, которое, похоже, является особенно важным в контексте того, как государство упражняет или перестраивает этот контроль в условиях гибридной войны. В то же время, когда сталкивается с гибридными угрозами, государство и его оборонные институты часто испытывают искушение использовать недемократические меры для восстановления контроля. Естественно, можно утверждать, что если главной мишенью гибридного противника является демократическое государство, в равной степени возможно, что одной из целей противника является заставить государство начать использовать недемократические методы или потерять контроль над своим сектором безопасности. Поэтому, делом первейшей важности для государства является оценка и усовершенствование существующих механизмов гражданского и демократического контроля над силами безопасности для того, чтобы их можно было использовать в гибридных чрезвычайных ситуациях. В общем, вопрос о гражданском и демократическом контроле над силами безопасности в условиях гибридной войны должен стать одним из ключевых элементов СОИ НАТО.

Кроме того, основной принцип ПДП-СОИ – необходимость установить гражданский и демократический контроль над оборонными институтами – остается актуальным, но не годится в концептуальном плане в качестве руководящего принципа для информирования развития деятельности по

²⁸ Dominik P. Jankowski, “Hybrid Warfare: A Known Unknown?” *Foreign Policy Association*, July 18, 2016, <http://foreignpolicyblogs.com/2016/07/18/hybrid-warfare-known-unknown/>.

²⁹ Rod Thornton, “Turning Strengths into Vulnerabilities: The Art of Asymmetric Warfare as Applied by the Russian Military in its Hybrid Warfare Concept,” in *Russia and Hybrid Warfare – Going Beyond the Label*, ed. Bettina Renz and Hanna Smith, *Aleksanteri Papers* 1 (2017), 52-60, 55, http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap_1_2016.pdf.

СОИ НАТО «в эпоху гибридных войн». Благодаря своей многомерной природе, гибридные угрозы переопределили условия, в которых следует формировать и реализовать политику по СОИ. «Старая линия» разделения национальной безопасности на «внешнюю» и «внутреннюю» размылась и секторные стратегии, сфокусированные на отдельных составляющих сектора безопасности уже не работают из-за того, что на непредвиденные обстоятельства гибридных угроз должны реагировать не только оборонные институты государства. Они, скорее, становятся ядром, вокруг которого группируются национальные реакции на гибридные угрозы, в число которых действия сил внутренней безопасности, разведывательных служб, пограничной службы, и государственных СМИ, а также негосударственных акторов – частного сектора, организаций гражданского общества и даже религиозных институций. Поэтому, конечный успех интервенций по СОИ в «эпоху гибридных войн» часто зависит от целостного подхода к архитектуре национальной безопасности страны-партнера с особым упором на требования СОИ, с анализом способности всего сектора обороны предотвращать, бороться и отвечать эффективно на гибридные угрозы.

Поэтому, «СОИ в эпоху гибридной войны» следует развивать как один из элементов трансформации/адаптации архитектуры национальной безопасности к гибридным условиям, а не только как изолированная деятельность в принципе сфокусированной на оборонных организациях. При таком подходе, благодаря опыту по оборонным вопросам, НАТО могло бы сфокусироваться на предоставлении опыта и знаний в связанных с обороной областях менеджмента гибридной войны, и в то же время способствовать введению в действие механизмов облегчения создания связей между министерствами обороны и другими организациями из сектора безопасности. Исходным пунктом для разработки такой программы является идентификация роли, которую играют оборонные институты, в реакции на гибридные угрозы как часть более широкой национальной системы.

Во-вторых, реальность гибридного конфликта так же оказывает влияние на оборонные институты в плане их способности развивать эффективные реакции на гибридные угрозы. Это, в свою очередь, требует расширения работы по СОИ, направленной на институциональное реструктурирование и адаптацию оборонного сектора, чтобы он был в состоянии предотвращать, противодействовать и отвечать на гибридные угрозы. В этом контексте, расширение спектра программы СОИ НАТО с тем, чтобы она включала соответствующий потенциал повышения институциональной устойчивости, было бы в соответствии с руководящими указаниями, которые главы государств и правительств стран Союза приняли на Брюссельском саммите в июле 2018, где они еще раз подтвердили свою решимость помочь партнерам НАТО «построить более сильные оборонные институты, усовершенствовать управление, *повысить свою устойчивость* [разрядка моя], обеспечивать свою собственную безопасность и более эффективно давать свой вклад в

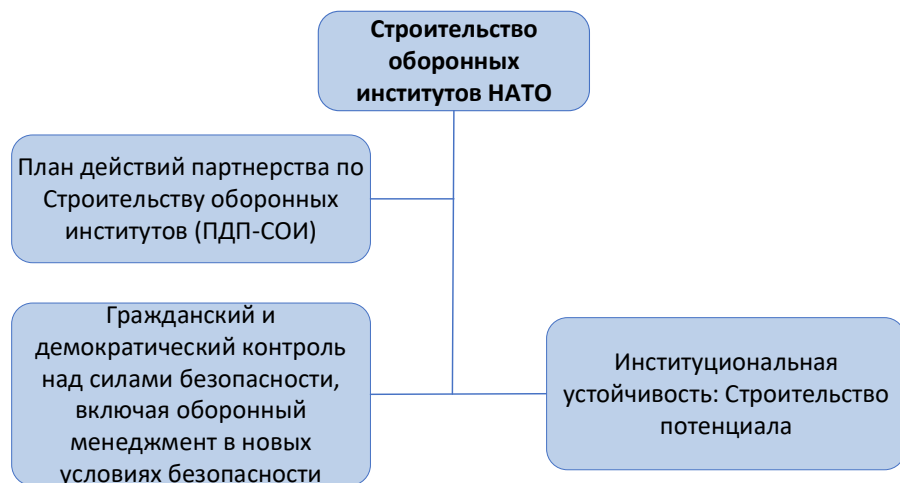
борьбу с терроризмом».³⁰ В результате этого, развитие институциональной устойчивости должно стать интегральным компонентом СОИ НАТО. Ключевые примеры такой устойчивости должны, возможно, включать следующие области:

- готовность архитектуры национальной безопасности;
- ситуационная информированность;
- оборонное планирование;
- кибер оборона;
- защита критической инфраструктуры (ЗКИ);
- стратегические коммуникации;
- межведомственная координация и установление оперативных связей с неправительственными акторами.

В-третьих, НАТО, возможно, потребуется создать свою собственную НАТО/ПрМ команду для реакции на гибридные угрозы: постоянная или полупостоянная способность, состоящая из гражданских и военных экспертов, которую будут развертывать по заявке для оказания помощи стране-партнеру для предотвращения, противодействия или ответа на гибридную угрозу. Хотя ядро такой способности может быть построено вокруг СОИ, необходимо чтобы квалификация команды выходила за рамки СОИ. Если у НАТО не хватает компетентности в определенных областях (например, министерство внутренних дел), можно привлекать национальную экспертизу, которую могли бы предоставлять заинтересованные Союзники и Партнеры или можно было бы устанавливать связи с другими международными организациями, которые специализируются по определенной тематике. Предполагая, что некоторые из партнеров НАТО станут донорами, а будут не только реципиентами опыта и знаний о гибридной войне, их эксперты можно будет прикомандировывать к команде.

И наконец, Альянсу может понадобиться оценить как целостное портфолио его существующих программ и деятельности по СОИ способствует выполнению требований «эпохи гибридной войны». Может потребоваться оценка соответствия его концептуальных подходов к СОИ новым условиям безопасности, среди которых гибридные угрозы являются и останутся главной отличительной чертой, а также инициировать новые долгосрочные интервенции по СОИ, чтобы помочь своим партнерам эффективнее реагировать на гибридные угрозы. Одна из первых долгосрочных инициатив, которые могут последовать за таким анализом, могла бы быть направлена на повышение умений тех, кто работает в оборонных институтах и институтах безопасности так, чтобы они могли бы осуществлять менеджмент национальных и союзных реакций на гибридную войну.

³⁰ NATO, "Brussels Summit Declaration."



Фигура 1: Возможная новая рамка СОИ НАТО.

Программа профессионального развития по гибридной войне как исходный пункт?

Понимание характера гибридных угроз является ключом к эффективной реакции государства. В этом контексте повышение соответствующих умений ключевого персонала, работающего в оборонных институтах национальной администрации стран Альянса и партнеров, так чтобы они могли распознавать, реагировать и – если необходимо – действовать в гибридных условиях, следует рассматривать как важный вклад, который СОИ НАТО может предложить для разрешения гибридных проблем. В практическом плане Альянс/или заинтересованные союзники и соответствующие партнеры могли бы изучить возможность разработки нового механизма сотрудничества с заинтересованными партнерами для повышения институционального потенциала в области гибридной войны – Программу профессионального развития по Гибридной войне (ППР/ГВ).

Ключевой целью ППР/ГВ будет обеспечение нормативной рамки для создания потенциала с целью повышения устойчивости к гибридным угрозам национальных администраций и национальных сообществ в странах Союза и странах-партнерах.

ППР/ГВ конкретно будет направлена на:

- идентификацию ролей, которые индивидуальные компоненты сектора безопасности, включая оборонные институты, играют в формировании национальных реакций на гибридную войну;
- содействие развитию национальной политики, направленной на установление функциональных партнерств между государственными институциями, силами безопасности, гражданским обще-

ством и бизнес-сообществами, таким образом повышая готовность общества в целом к встрече с вызовами современной войны, в том числе гибридной войны;

- оказание помощи развитию или повышению государственного потенциала сдерживать или предотвращать использование гибридной войны против государства и его институтов;
- обеспечивать подходящее образование, квалификацию и возможностей для практики гражданским властям стран союзников и партнеров;
- создание условий для развития других форм сотрудничества между НАТО и другими странами при идентификации проблем и формировании реакции на современную гибридную войну;
- обеспечение платформы для генерирования опыта и знаний и содействие исследовательской деятельности, сфокусированной на роли национальной администрации в предотвращении, противодействии и реакции на гибридную войну.

ППР/ГВ представляла бы собой рамку, в которой соответствующие партнеры и заинтересованные союзники группировались бы для развития инициатив по строительству потенциала, которые использовались бы для повышения устойчивости к гибридным угрозам национальных институтов и создания синергии на национальном и международном уровне. Другими словами, соответствующие партнеры, включая тех, у кого есть опыт противодействия гибридным угрозам, не только получали бы помощь, но также предлагали бы свои знания и опыт для пропаганды развития эффективной реакции на гибридную войну.

Ключевым компонентом ППР/ГВ мог бы быть курс ППР по Гибридной войне, охватывающий весь спектр проблем связанных с гибридной войной и ее инструментов. Основной целью данного курса было бы ознакомление государственных институтов и определенных членов общества с информацией о гибридной войне. Участие в курсе было бы открытым для политических институтов, гражданской службы, организаций обороны и безопасности и вооруженных сил. Соответствующие представители бизнес сообществ, медиа и гражданского общества тоже будут приглашены принять участие в этом курсе.

Заключение

Эпоха гибридной войны переформировала среду безопасности в евроатлантическом регионе сдвинув фокус от борьбы с терроризмом, миротворческих миссий и боевых действий в таких местах, как Афганистан, к многомерным угрозам «размывающим линию между миром, кризисом и конфликтом». Это стратегическое изменение должно стать основой адаптации инструментов СОИ НАТО, чтобы они способствовали развитию эффективных

реакций на методы гибридной войны. Хотя НАТО все еще должно поощрять максимальное использование существующих инструментов, средств и институциональных сетей для достижения целей по СОИ, существует необходимость в том, чтобы Альянс пришел к решению о расширении политики по СОИ с целью развития институциональной устойчивости к гибридным угрозам. Акцент на роль, которую играют умения служащих национальных администраций в предотвращении, противодействии и реакции на гибридные действия через создание ППР/ГВ НАТО мог бы быть одним из аспектов этой новой повестки дня и лучшим вкладом, который могла бы предложить программа СОИ НАТО для решения проблем «эпохи гибридной войны».

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

Марчин Козиель работает в Отделе по политическим вопросам и политике безопасности (ПВПБ) международного секретариата НАТО, штаб-квартира НАТО, Брюссель. С 2009 по 2015 он был директором представительства НАТО в Киеве, Украина. *E-mail*: koziel.marcin@hq.nato.int.