

IT 4 Sec Reports

*Ролята на НАТО при прилагане
на концепцията за интелигентна отбрана*

Венелин Георгиев

NATO's Role in Implementing the Smart Defence Concept

Venelin Georgiev

Ролята на НАТО при прилагане на концепцията за интелигентна отбрана

Венелин Георгиев

Институт по информационни и комуникационни технологии – БАН
секция “Информационни технологии в сигурността”

www.IT4Sec.org

Венелин Георгиев, Ролята на НАТО при прилагане на концепцията за интелигентна отбрана, *IT4Sec Reports 93* (София, секция „Информационни технологии в сигурността” – ИИКТ, октомври 2011 г.).

IT4SecReports 93 „Ролята на НАТО при прилагане на концепцията за интелигентна отбрана”. Ролята на НАТО при прилагане на концепцията за интелигентна отбрана” представлява доклад, изнесе на международна конференция на тема „Smart Defence – the New Vision of Cooperation, Coordination and Coherence in SEE”, проведена на 8 и 9 декември 2011 г. Организатор на конференцията е Института за европейски инициативи с подкрепата на NATO’s Public Diplomacy Division, Асоциация „Джордж Маршал”- България и Университета за национално и световно стопанство. В доклада се представя анализ на средата, направен чрез нейните основни характеристики, послания и средства (инструменти), разкриват се предизвикателствата, рисковете и възможните решения, свързани с прилагане на концепцията за интелигентна отбрана. В края на доклада се правят предложения за практически действия, улесняващи прилагането на концепцията за интелигентна отбрана в национален и регионален мащаб.

IT4Sec Reports 93 “NATO’s role in implementing the concept of intelligent defense” is a paper delivered at the international conference “Smart Defence - the New Vision of Cooperation, Coordination and Coherence in SEE”, held on 8 and 9 December 2011 Organizer of the conference is Institute for European initiatives in support of NATO’s Public Diplomacy Division, the Association “George Marshall” - Bulgaria and the University of National and world Economy. The report presents an analysis of the environment made by its main features, messages and tools (instruments) to reveal the challenges, risks and possible solutions associated with implementing the concept of smart defense. At the end of the report makes suggestions for practical actions to facilitate implementation of the concept of smart defense in national and regional levels.

© Венелин Георгиев, 2011 г.

Редактори: доц. Тодор Тагарев, доц. Велизар Шаламанов, доц. Венелин Георгиев, доц. Златогор Минчев

Въпросът за ролята на НАТО при прилагане на концепцията за интелигентна отбрана (smart defence) може да бъде разглеждан от различни гледни точки и като резултат да бъдат получени различни картини за очакванията и отношението към подобна роля. В доклада е направен опит, на базата на избрани и структурирани въпроси, да се представи мнението на автора по темата за прилагането на концепцията за интелигентна отбрана като се представи гледната точка на Алианса и на страните-членки, доколкото те могат да имат различия и нюанси, погледнати в дълбочина.

Основната теза на доклада се изразява в това, че прилагането на концепцията за интелигентна отбрана представлява добър и необходим (бих казал и неизбежен) възможен избор от страна на двете изследвани гледни точки, като в същото време крайният успех зависи от степента на познаване на възможните бариери, рискове и трудности пред внедряването и извличането на стойност от тази концепция.

Като естествено начало на анализа в доклада може да се приеме краткото (на базата на няколко съществени параметри) описание на състоянието на средата, от която на практика произтича необходимостта и в която се полагат усилия за внедряване на т.нар. интелигентна отбрана. На първо място все по-често се задава въпроса за това как да бъдат постигнати актуалните стратегически цели (като пример: от Лисабонската концепция) в условията на световна икономическа и финансова криза, от която като следствие е факта за намаляване на разходите за отбрана и ограничаване на възможностите за финансиране, а от там и на мащаба на усилията в областта на сигурността и отбраната. На следващо място може да се приеме, че международната система за сигурност в никакъв случай не намалява своите потребности, а напротив, очевидно е нарастването на потребността от ефективно трансатлантическо коопериране. В условията на две съществени ограничения: от една страна икономическа криза и оскъдност на ресурсите, и от друга страна запазване и развитие на мащаба и интензивността на заплахите за сигурността, изключително важно е намирането на иновационно решение за това как да бъде извършено ревалидирането на НАТО и по-точно на неговата роля в процеса на изграждане и предоставяне на продукта „колективна сигурност“.

От описанието на средата могат да бъдат извлечени някои ключови моменти (характеристики), имащи връзка с процеса на внедряване и прилагане на концепцията за интелигентна отбрана. Примери за подобни ключови моменти са следните:

- *безусловност на колективната отбрана*, която е насочена към снижаване и отговор на рисковете за сигурността възможно най-далече от границите на Алианса, възможно най-близко до източниците на рисковете и във възможно най-широк (коалиционен) формат;
- *обхватът на трансатлантическите отношения е комплексен*, като НАТО е само една отправна (макар и много съществена) точка от тях, но те също така включват социални, политически и икономически отношения, интерес и коопериране;
- *очевидна е промяната в най-добрите практики, прилагани при разработване на бюджетите за отбрана* (досега: не по-малко от 2,5-2% от БВП на страните-членки) и при тяхното разпределение (за персонал, оперативни разходи, за капиталови разходи, за участие в мисии и операции, за научни изследвания и др.), но не е толкова очевидно откъде ще дойде новият модел на разходите за отбрана, който трябва да се базира на рационализиране на разходите, премахване на дублиращите се програми, проекти и разходи, изоставяне на излишните програми (независимо в какъв стадии на своя жизнен цикъл се намират те), интегриране (pooling) и споделяне (sharing) на ресурси и способности. Едно от нещата, с които е свързано прилагането на подобен модел, се описва с намеренията за структуриране на групи, фокусирани върху реализирането на определени мисии (Mission Focused Groups), базирани на ключови изисквания към способностите в трите направления: колективна отбрана, управление на кризи, коопериране в сигурността.



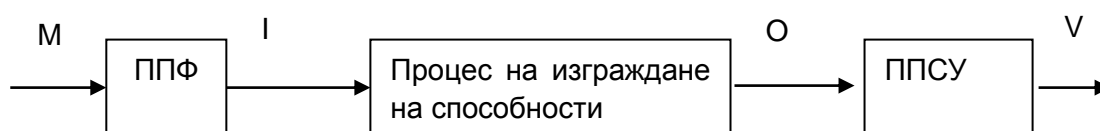
Фиг. 1. Модел за координиране на дейността на MFGs

Функционирането на всяка една от тези групи ще изисква ефективно ръководство (като пример от страна-членка лидер), а като цяло всичките групи ще имат потребност от ефективно координиране от страна на НАТО или на (изнесени) агенции на Алианса, което ще позволи последните да бъдат по-близо до групите, а от там като следствие и по-полезни в процеса на координиране. Примерен модел на съдържанието на дейността на т.нар. Mission Focused Groups и ролята на НАТО при координиране на тяхната дейност е представен на фигура 1.

- *определяне на най-необходимите способности и насочване на ресурсите в интерес на тяхното изграждане.* В тази посока икономията от мащаба и използването на специализацията представляват рационални подходи за постигане на желаната икономия на ресурси, но само в условия на координация, която да гарантира изграждането на общия пакет от необходими за колективната сигурност способности. В този контекст, но с други думи, страните-членки могат да разделят помежду си задачите, но не бива да разделят общата отговорност за постигане на мисиите и целите на колективната отбрана.
- *по-ефективно и пълно използване на невоенните (гражданските) ресурси в интерес на мисиите и задачите на сигурността и отбраната.*

Направеният анализ на съвременната среда в нейната комплексност дава възможност за възприемане и разбиране на посланията, които все по-често и по-настоятелно се отправят напоследък:

- *влиянieto на икономическата и финансова криза върху размера на разходите за отбрана* се разбира и възприема от всички като един обективен фактор, а не като израз на субективно (индивидуално) отношение към общата политика за сигурност;
- *фокусът на разходите за отбрана се измества от икономичността към ефективността*, т.е. днес не е толкова важно колко ще се похарчи, а как ще бъдат похарчени по-малкото пари за отбрана и сигурност. В тази посока авторът на доклада смята, че неоснователно се пропуска важността на третия компонент от веригата, показана на фигура 2, т.е. как ще бъде използвано и какво ще бъде постигнато с това, което е купено с по-малкото финансови средства, заделени за отбрана. Струва ми се, че универсалността на критерия „най-добра стойност за потребителя“, в случая на продукта сигурност, го правят най-ефективен относно анализа на разходите за отбрана.



- икономичност: I / M

- ефективност: O / I

- ефикасност: V / O

- най-добра стойност

за потребителя: V / M

Фиг. 2. Връзка „икономичност – ефективност – ефикасност – най-добра стойност за потребителя“

- намиране на начини, при намаляване на разходите за отбрана, за *нарастване на способностите чрез качествена промяна в мениджмънта*;
- кризата не бива да бъде мотив за отслабване на връзките между НАТО и страните-членки, а напротив: трябва да се възприема като *предизвикателство и причина за тяхното засилване и рационализиране*.

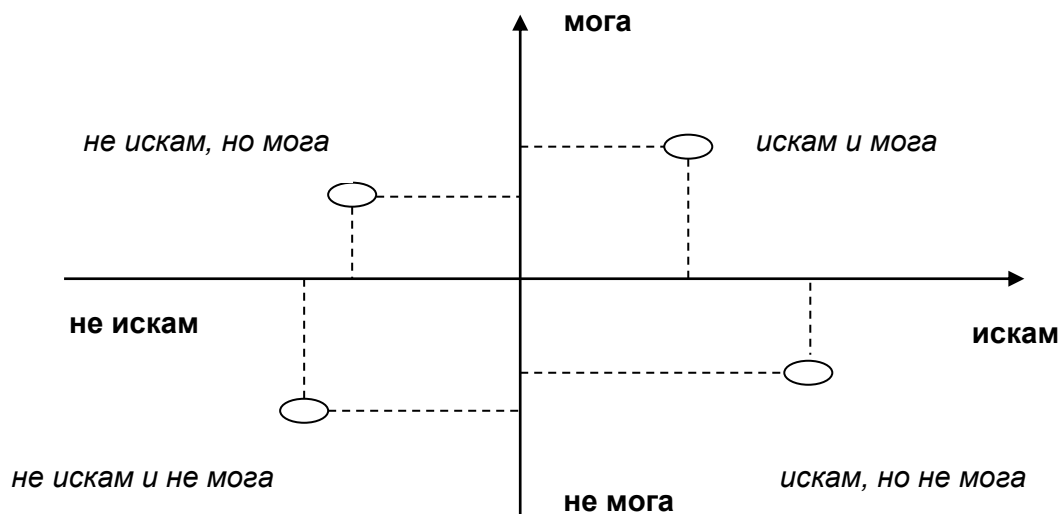
Последният елемент от анализа на средата, преди да се пристъпи към дефиниране на трудностите, рисковете и предизвикателствата пред внедряването и използването на концепцията за интелигентната отбрана, е свързан с описанието на общите средства (инструменти), които могат влязат в употреба. Сред тези средства като примери могат да бъдат споменати:

- *прилагане на прагматичен подход при определяне на изискванията към отбранителните способности*, т.е. не бива да се допуска съществуването на опасни липси в съвкупността от способности на Алианса, които могат да се задълбочат при по-нататъшно намаление на средствата за отбрана по пътя на лишен от единна логика и интелигентност начин. Към момента подобни липси (по официална публична информация) се констатира в ключови области каквито са наличието на подготвени военни и цивилни кадри за заемане на ключови позиции; наличност на прецизни оръжейни системи и боеприпаси за тях; способности за заместване и възстановяване на повредена или унищожена по време на операция бойна техника;

- прилагане на концепцията за интелигентна отбрана чрез обединяване и споделяне на способности на страните-членки;
- прилагане на *подход за координиране на инвестиционните намерения и усилия на страните-членки*, при който те информират останалите съюзници за намеренията си да взимат определени (инвестиционни) решения, а не след като вече са взели тези решения и са предприели стъпки за тяхното реализиране.

На базата на направения анализ на средата, в доклада се прави опит да бъдат дефинирани възможните трудности, рискове, предизвикателства и съответни решения за процеса на внедряване и използване на концепцията за интелигентна отбрана. Без да претендира за изчерпателност, авторът смята, че внимание следва да бъде обърнато на следните фактори.

Търсенето на максимална добавена стойност от прилагането на концепцията за интелигентна отбрана при отчитане на различията в моментното и бъдещо състояние на отделните страни-членки налага използване на *индивидуален подход по въпросите на възможното сътрудничество*. Същността на подобен индивидуален подход може да бъде описана като функция на два параметъра „искам“ и „мога“ (виж фиг. 3). Фактите, погледнати в техния чист вид, показват, че към момента независимо от общата политика за сигурност и отбрана, съществува разделение между страните-членки по отношение на „моженето и искането“ в аспекта на изграждане и предоставяне на отбранителни способности, т.е. някои от тях могат и искат; други искат, но не могат; трети могат, но не искат; а четвърти нито могат нито искат. Именно тази особеност прави ролята на НАТО изключително творческа при намиране на достатъчно убедителен и ефективен индивидуален подход към отделните страни-членки.



Фиг. 3. Модел на отношението на страните-членки към процеса на изграждане и предоставяне на способности в интерес на колективната сигурност

Второто предизвикателство е свързано с *интегрирането и споделянето на съществуващите и бъдещите отбранителни способности* на страните-членки (pooling and sharing). Добавена стойност от този подход може да бъде постигната в случай, че страните-членки мислят и действат по сходен начин в сходни условия. Възможното противоречие в случая се базира на една от лемите на сигурността, според която в условия на сигурност субектите (страните-членки) действат по сходен начин, докато в условия на занижена сигурност (несигурност) страните действат по различен начин. Остава открит

въпроса за ролята на НАТО как в условия на несигурност да убеди и накара страните-членки да мислят и действат по сходен начин в рамките на концепцията за интелигентна отбрана. Изпълнението на тази роля изисква усилия от двете страни: от страна на НАТО за идентифициране и свързване на страните-членки със сходни потребности и от страна на държавите от Алианса за изграждане и прилагане на достатъчно ефективни механизми за споделяне и общо използване на способности.

Следващото предизвикателство е свързано с *приоритизирането или изграждане на общи приоритети в сигурността* за страните-членки. На практика този процес преминава през етапите на идентифициране на общите приоритети, определяне на съществените способности за тяхното постигане, трансформиране (намаляване) на структурите, снижаване на бюрокрацията и т.н. Възможното противоречие в случая е извлечено от фундаменталната или първичната нагласа на организацията да съхранява съществуващото статукво и необходимостта от качествена промяна на това статукво в интерес на прилагането на концепцията за интелигентна отбрана. Важно е да се разбира, че не всяка и не каква да е организационна промяна би довела до получаване на желаните резултати. Процесът на организационно трансформиране следва да бъде насочен към създаване на интелигентни организации, които отговарят на определени изисквания. Alex Bennet and David Bennet определят интелигентната организация като Интелигентна комплексна адаптивна система (ICAS) с осем основни характеристики¹:

- *организационна интелигентност*: способностите на организацията да възприема и интерпретира информация за изменения в средата и да реагира адекватно и навременно;
- *споделени цели*: наличие на фокус; обединяване на усилия и ресурси на различни части на организацията, без “директива отгоре”;
- *селективност*: филтриране на входяща информация; вниманието и реакцията се насочват към значими изменения;
- *оптимална комплексност*: между стриктната субординация, подреденост и хаотичното поведение;
- *порести граници*: променливи, пропускливи граници между организационни единици, позволяващи свободен обмен на информация и процеси на самоорганизация;
- *знанието в центъра на организацията*: обуславя действителната способност да се предприемат адекватни действия;
- *свободни потоци*: движение на информация, хора, ресурси; повишава се свързаността; позволяват генериране и използване на знание;
- *многомерност*: поддържат се разнообразни компетенции, гледни точки, стилове на работа; непрекъснато учене; формира се „организационен инстинкт” или “втора природа” на организацията.

Внедряването и използването на концепцията за интелигентната отбрана представлява предизвикателство и от гледна точка на *иновационния си характер*. Интелигентната отбрана представлява иновация, но не по отношение на средствата (инструментите) за изграждане на способности в интерес на колективната отбрана, а по отношение на начините за използване в практиката на съществуващите към момента средства (инструменти). Инструменти като икономия от мащаба, приоритизиране, специализация, фокусиране и т.н. отдавна са навлезли в употреба в пълния спектър на човешката дейност, в това число и в сферата на сигурността и отбраната. В рамките на

¹ Alex and David Bennet, *Organizational Survival in the New World: The Intelligent Complex Adaptive System* (2004).

концепцията за интелигентна отбрана добавена стойност от тях може да се извлече само по пътя на качествената промяна, т.е. чрез разкриване на нови начини за прилагане на познатите вече средства (инструменти). От този факт произтичат и основните трудности за администрацията при прилагане на концепцията за интелигентна отбрана. Това не представлява технически процес на възприемане и прилагане на едно или друго ново средство, а творчески процес изискващ намиране на нови начини за прилагане на съществуващи средства (инструменти) с цел постигане на по-висока ефективност при предоставяне на продукта „колективна отбрана“. Възможното противоречие в случая е извлечено от същностното предназначение на администрацията да осигурява протичането на предварително регламентирани и структурирани процеси, а не да прилага творчески подход за тяхното качествено развитие и усъвършенстване. От гледна точка на НАТО и на страните-членки, интелигентната отбрана представлява различен тип иновация, което също би издигнало определени бариери пред нейното внедряване. От гледна точка на НАТО интелигентната отбраната представлява нов начин за изграждане и предоставяне на способности за колективна отбрана, което отнесено към теоретичните концепции дава право тази иновация да бъде определена като маркетингова. От гледна точка на страните-членки интелигентната отбрана е по-скоро процесна иновация, изразяваща се в реализиране на нови или значително подобрени процеси за инвестиране в отбраната и изграждане и използване на отбранителни способности. Като всяка процесна иновация, интелигентната отбрана е насочена към намаляване на разходите за създаването на продукта “колективна отбрана” и повишаване на качеството на същия този продукт. В този случай ролята на НАТО е тази на добър сценарист, който да успее да създаде сценарий за ефективно управление на една иновация с различен характер и различни особености за двете страни на сцената: Алианса и страните-членки.

Особеностите в ролята на НАТО при внедряване и използване на концепцията за интелигентна отбрана могат да бъдат търсене още в посока на:

- нарастване на кохерентността на Алианса, при което ролята на НАТО е да осигури общата (голямата) картина за потребностите от единни (споделени) способности, да дефинира стратегическите направления, да идентифицира възможните области за коопериране на страните-членки, да разпространява (споделя) добри практики;
- нарастване, фокусиране и извличане на полза от инвестирането в научни изследвания в областта на сигурността;
- развитие на връзките с партньори извън Алианса, с ЕС, частния сектор и др.

Докладът няма да има желаната стойност, ако не в него не се направи опит за демонстриране на връзката между теоретичните концепции и практиката. В интерес на подобен опит могат да бъдат използвани няколко примера:

- интелигентната отбрана, разглеждана като един общ подход към проблемите на сигурността, е свързана с определяне на интегрирани изисквания към способностите. Едни от големите и комплексни области, в които този подход без съмнение ще се прилага и ще се налага да се преодоляват бариери от различно естество са областите на комуникационните и информационните системи, на системите за противовъздушна отбрана и т.н.;
- на следващо място идва въпроса за кооперирането между страните-членки при използването и поддържането на интегрираните системи в рамките на техния пълен жизнен цикъл;
- при интегриран модел за изграждане и използване на отбранителните способности се появява и необходимостта от интегриран модел за финансиране на всичко, свързано с концепцията за интелигентна отбрана.

При подобна постановка на модела за прилагане на интелигентната отбрана като един по-общ подход към проблемите на сигурността, възможните бариери биха били свързани с:

- необходимост от синхронизиране на националната нормативна база на страните-членки, която да даде базата за прилагане на общия подход. Примерни направления: обмен на чувствителна информация, публично-частно партньорство в неговите нови форми включващи млежово управление и мета-управление, реализиране на международни проекти;
- нарастване на административния капацитет на специализираните администрации, от които се очаква да реализират управлението на свързаните със сигурността дейности съгласно изискванията. Направления: повишаване на квалификацията на административния персонал, развитие на административните системи и т.н. В тази посока и по аналогия отпреди десетина години когато се внедряваше друга концепция, а именно концепцията за програмно управление на ресурсите за отбрана (познатата система PPBS), катедра „Национално и регионална сигурност” на УНСС по договор с МО обучаваше служители от специализираната администрация. Не виждам причини в този момент защо да не се приложи подобен подход и МО да предложи на катедрата да разработи подходяща програма, която съчетана с квалифицирани преподаватели да допринесе за повишаване на квалификацията на онези експерти, от които се очаква успешно да прилаган концепцията за интелигентна отбрана.
- развитие на интегрирана военно-техническа експертиза в посока към достатъчно ефективно и пълно споделяне на настоящите и бъдещи способности в условия на тяхното използване.

Насочвайки се към заключението на доклада може да се каже, че концепцията за интелигентна отбрана предлага шанс за получаване на желаните ефекти, свързани с постигане на необходимата сигурност и изграждане на адекватни отбранителни способности на фона на снижаване на разходите за отбрана и запазване на спектъра и интензивността на заплахите за сигурността. Получаването на тази стойност изисква преди всичко правилно разбиране и приемане на нейните същностни характеристики, чрез които добавената стойност се извлича за сметка на качествено нов подход за използване на познати фундаментални теоретични концепции.