

თავდაცვის მენეჯმენტი: შესავალი



ჰარი ბუკურ-მარკუ
ფილიპ ფლური
თოდორ ტაგარევი



Security and Defence Management Series no. 1.GE

ჰარი ბუკურ-მარკუ, ფილიპ ფლური, ტოდორ ტაგარევი
თავდაცვის მენეჯმენტი: შესავალი

შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის
ჟენევის ცენტრი
(DCAF)
www.dcaf.ch

**სალექციო კურსი „უსაფრთხოება და თავდაცვის
მენეჯმენტი“**

შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი (DCAF) წარმოადგენს, უსაფრთხოების სექტორის მართვისა და მისი რეფორმირების კუთხით, მსოფლიოს წამყვან სასწავლო დაწესებულებას. DCAF უზრუნველყოფს საკონსულტაციო ხასიათის მხარდაჭერასა და პრაქტიკულ დახმარებას უსაფრთხოების სფეროს დემოკრატიული მართვის ეფექტური ხელშეწყობისათვის.

უსაფრთხოებისა და თავდაცვის მენეჯმენტის წიგნების სერია, განმარტავს უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და იმპლემენტაციის პრინციპებსა და მიდგომებს, წარ(მო)ადგენს პოლიტიკასთან დაკავშირებული კვლევის შედეგებს და გეთავაზობს უსაფრთხოების სფეროში მოღვაწე ორგანიზაციათა ტრანსფორმაციის, მართვის, რესურსებისა და მათში მიმდინარე სტრუქტურული პროცესების მაგალითებსა და დადებით გამოცდილებას.

მისი მიზნობრივი აუდიტორია მოიცავს პრაქტიკოსებს, ხელი-სუფლების როგორც საკანონმდებლო, ასევე აღმასრულებელი ორგანოებიდან, უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სფეროში მომუშავე პროფესიონალებსა და აგრეთვე სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა წარმომადგენლებს, რომელთა საქმიანობის უმთავრეს მიზანს წარმოადგენს უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სტრუქტურათა მეტი გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულების, ეფექტურობისა და ქმედითობის უზრუნველყოფა.

მთავარი რედაქტორი: დოქტორი თოდორ ტაგარევი, შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრის ასოცირებული უფროსი მეცნიერ თანამშრომელი.

თავდაცვის მენეჯმენტი შესავალი

ჰარი ბუკურ-მარკუ, ფილიპ ფლური, ტოდორ ტაგარევი

ქენეზა, 2013

ჰარი ბუკურ-მარკუ, ფილიპ ფლური, ტოდორ ტაგარევი, თავდაცვის
მენეჯმენტი: შესავალი (ქენევა: შეიარაღებული ძალების დემოკრა-
ტიული კონტროლის ქენევის ცენტრი, 2013 წელი)

უსაფრთხოება და თავდაცვის მენეჯმენტი სალექციო კურსი
№1.GEO

ორიგინალური ვერსიის ენა: ინგლისური, 2009

© შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ქენევის
ცენტრი, 2013

წელი გამომცემელი: შპს „ProCon“, <http://www.procon.bg>

გარეკანის დიზაინი: ჰრისტო ბლიზნიაშკი

ISBN 978-92-9222-262-8

შინაარსი

წინასიტყვაობა	1
ფილიპ ფლური	
შესავალი	3
ჰარი ბუკურ-მარკუ	
ხელმძღვანელობა, მენეჯმენტი, მეთაურობა, ლიდერობა: თავდაცვის მენეჯმენტის სწავლებისათვის ზოგადი მიმართულების ჩამოყალიბება.....	17
ვალერი რატჩევი	
თავდაცვის დაგეგმვა – თავდაცვის მენეჯმენტის არსებითი პროცესები	53
ტოლორ ტაგარევი	
პროგრამირების საფუძველზე მიმდინარე შეიარაღებული ძალების განვითარების გაცნობა	89
ტოლორ ტაგარევი	
ფინანსების მართვა.....	109
გერდ ფრორასი	
ადამიანური რესურსების მართვა.....	149
ჯეკ ტრედენიკი	
შესყიდვების მენეჯმენტი.....	189
ენტონი ლორენსი	
გამჭვირვალობა თავდაცვის მართვის დროს	227
უილიემ ფრედერიკ ვან ეკელენი	
ავტორთა შესახებ	247

წინასიტყვაობა

ფილიპ ფლური

შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის
ჟენევის ცენტრის დირექტორის მოადგილე

უსაფრთხოების სექტორის რეფორმირებასთან დაკავშირებული საკითხების მზარდი აქტუალობიდან გამომდინარე, გაჩნდა ისეთი გამოცემის საჭიროება, რომელიც ადვილად საკითხავი ფორმით, საშუალებას მისცემდა მკითხველს გაცნობოდა თავდაცვის მენეჯმენტის საკითხებს.

წინამდებარე დოკუმენტი არის შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრისა და ესტონეთის თავდაცვის სამინისტროს თანამშრომლობის ერთობლივი შედეგი.

აქვე ფილიპ ფლური მაღლობას უხდის შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრის ასოცირებულ უფროს მეცნიერ თანამშრომლებს დოქტორებს ჰარი ბუკურ-მარკუსა და თოდორ ტაგარევს მათი მიერ გაწეული გულმოდგინე მუშაობისათვის ამ დახვეწილი წიგნის გამოსაცემად და ასევე დანარჩენ ავტორებს, მათ მიერ დახარჯული დროისა და ენერჯისათვის, წინამდებარე დოკუმენტში მოყვანილი მასალების დასაწერად, რომლებიც ადასტურებენ მათი აკადემიური ცოდნის მაღალ დონესა და მდიდარ გამოცდილებას.

გარდა ამისა, ფილიპ ფლური მაღლობას უხდის დაფინანსებისათვის ბატონ ლაური ლინდსტროემს, ესტონეთის საგარეო საქმეთა სამინისტროდან, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელი გახდა აღნიშნული წიგნის გამოცემა.

ჟენევა, იანვარი 2009წ.

შესავალი

ჰარი ბუკურ-მარკუ

ისტორიული თვალსაზრისით, თავდაცვის მენეჯმენტი, როგორც ინტერესის თემა თავდაცვის სექტორისათვის, წარმოიშვა არც ისე დიდი ხნის წინ. ხუთი ათეული წელიც არ არის გასული მას მერე, რაც დასავლეთის რამდენიმე ქვეყანამ წარმოადგინა თავდაცვის მენეჯმენტის კონცეფცია ისეთ საკითხებთან მიმართებაში, როგორებიცაა ფინანსური და ადამიანური რესურსების გამოყოფა-განაწილება, სტრატეგიული ან ოპერატიული ხასიათის ამოცანების გადაწყვეტა კომპლექსური მიდგომის ფარგლებში, ან ბიზნესისათვის დამახასიათებელი საშუალებების გამოყენება თავდაცვის სექტორის მართვისათვის. მსგავსი მიდგომა მოითხოვს სრულყოფილებას თავდაცვის დაწესებულების ყველა დონესა და ყველა ქვედანაყოფში. ამ მიზნის მიღწევის ერთერთ ნაცად ხერხს წარმოადგენს, თავდაცვის ორგანიზაციის ყველა სეგმენტსა და საქმიანობის ყველა სფეროში დაგეგმვის, ორგანიზების, ხელმძღვანელობისა და კონტროლის მენეჯერული ფუნქციების გამოყენება, რომელთა მეშვეობითაც მიიღწევა შეიარაღებული ძალების ოპერატიული საქმიანობის მაქსიმალური ეფექტურობა.

პრობლემები, რომლებიც საჭიროებენ მენეჯერული ხასიათის გადაწყვეტას, ევროატლანტიკური სივრცის ყველა ქვეყნისათვის მსგავსია, მიუხედავად მათი სტატუსისა, არიან ეს კონკრეტული ქვეყნები ჩრდილო ატლანტიკური ალიანსის (NATO) წევრები თუ პარტნიორები. ზოგიერთი ამ პრობლემათაგანი რამდენიმე ათეულ წელს ითვლის, თუმცა განსაკუთრებული სიმწვავე შეიძინეს ბოლო თხუთმეტი წლის მანძილზე. ამ პრობლემებს შეიძლება მივაკუთვნოთ სამხედრო პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობისა და თავდაცვაზე გამოყოფილი ხარჯების შემცირება, როგორც „შვიდობის დივიდენდების“ შედეგი, ცივი ომის დასასრულების შემდგომ, ასევე უფრო მობილური შეიარაღებული ძალების მზარდი საჭიროება, რომელთაც საშუალება აქვთ იმსახურონ საკუთარი სახელმწიფოს ფარგლებს გარეთ ხანგრძლივი დროით.

ამ და სხვა მსგავს პრობლემებთან მიმართებაში, მენეჯერული მიდგომების გამოყენებისას, მათი განხილვა უნდა მოხდეს თავდაცვის სტატუსთან დაკავშირებული დემოკრატიული საკითხების საერთო კონტექსტში, რაც, ზოგად დონეზე, მოიცავს თავდაცვის სექტორში მიმდინარე პროცესებისა და მათი შედეგების შესახებ მოთხოვნას, ხოლო კონკრეტულ დონეზე – თავდაცვის ძალებსა და საშუალებებს. ამ პირობის შესრულება

წარმატების საწინდარია, ვინაიდან ნაკლებ სავარაუდოა, რომ ნებისმიერი ორგანიზაცია, რომელიც ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტის მიერ, მათ შორის თავდაცვის სფერო, საკუთარი ინიციატივით ეცდება საქმიანობის ეფექტურობის გაზრდას, თუ მათ არ გააჩნიათ შესაბამისი სტიმული მსგავსი ქმედების წახალისებისათვის ან მათზე არ ხორციელდება ზეწოლა ზემოდან. თუკი ამ მოსაზრებას გავიზიარებთ, თავდაცვის მენეჯმენტის ნებისმიერი თეორიული მიდგომა, საკმაოდ მჭირდოდ უნდა იყოს დაკავშირებული თავდაცვისა და შეიარაღებული ძალების დემოკრატიულ კონტროლთან.

თავდაცვის მენეჯმენტის განსაზღვრა

დღეისათვის არ არსებობს „თავდაცვის მენეჯმენტის“ შეთანხმებული უნივერსალური განმარტება, იგი უბრალოდ მოიცავს იდეას, რომ თავდაცვის ორგანიზაციებმა თავდაცვის პოლიტიკა უნდა განახორციელონ პრაქტიკაში და ამისათვის, მათ უნდა შეიმუშაონ დაგეგმვის სტაბილური მექანიზმები, შესაბამისი მხარდამჭერი სისტემები და სათანადო ინფრასტრუქტურა.

ნახევარი საუკუნის წინ, თავდაცვა მიხნეული იყო, როგორც საზოგადოებრივი კეთილდღეობა, შექმნილი სახელმწიფოს მიერ ხალხის სახელით. დაახლოებით იმავე პერიოდში მეცნიერები მივიდნენ დასკვნამდე, რომ სახელმწიფოები, საკუთრივ მათი ბუნებიდან გამომდინარე, საზოგადოებრივი კეთილდღეობის არაეფექტური მწარმოებლები არიან. ამდენად, გაჩნდა კითხვა თუ როგორ შეუძლია სახელმწიფოს თავდაცვის უფრო ოპტიმალურად უზრუნველყოფა. ამ შეკითხვაზე პასუხი ნაწილობრივ მდგომარეობდა იმაში, რომ თავდაცვის სფეროში საჭირო იყო მენეჯერული პრაქტიკის დანერგვა (საერთაშორისო გამოცდილების გათვალისწინებით). თავის მხრივ, მენეჯმენტის ცნება შეიძლება ჩამოყალიბდეს, როგორც მეცნიერება, ან შეთანხმებული მეთოდი, რომელსაც არსებულ პირობებში, ორგანიზაცია იყენებს დასახული მიზნების მისაღწევად, ეფექტური და ქმედითი საშუალებებითა და დაგეგმვის, ორგანიზების, ხელმძღვანელობისა და კონტროლის ფუნქციების შესაბამისი გამოყენებით.

თავდაცვის სექტორის მოდერნიზება წარმოადგენს კიდევ ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევას ევრო-ატლანტიკური სივრცის სახელმწიფოთა შორის, რომელსაც ისინი აწყდებიან სულ ცოტა ბოლო ათწლეულის მანძილზე. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგიერთი სახელმწიფო კონცენტრირებულია საკუთარი შეიარაღებული ძალების ტრანსფორმირებაზე 21-ე საუკუნის უსაფრთხოების ახალი გამოწვევების მოთხოვნათა შესაბამისად, მაშინ როცა სხვები დაკავებულნი არიან უფრო ამბიციური გარდაქმნებით და აწარმოებენ თავდაცვის სფეროს სრულ რეფორმირებას. ეს უკანასკნელი, განსაკუთრებით დამახასიათებელია პოსტსაბჭოთა ქვეყნებისათვის, რომელთაც საბჭოთა რეჟიმიდან, გადასვლა უწევთ დემოკრატიულზე და ამ ტრანსფორმაციის საბოლოო ფაზებს გადიან. ყველა ამ ზმოსხენებულ სახელმწიფოს, უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სექტორის რეფორმირებიდან გამომდინარე, აქვს სტრატეგიული მოლოდინი და სავსებით სამართლიანად მიიხნევენ, რომ წარმატებით განხორციელებული

რეფორმირება, ხელს შეუწყობს მათ ინტეგრაციას ევრო-ატლანტიკურ სივრცეში და გაამყარებს მათი მოსახლეობის უსაფრთხოებასა და კეთილდღეობას.

ამ სტრატეგიული მიზნების მიღწევა, მოითხოვს შეზღუდული სახელმწიფო რესურსების უფრო რაციონალურ განაწილებას, ამ რესურსების უფრო ეფექტურ გამოყენებას და ასევე, სამთავრობო პროგრამების შედეგების უფრო მეტ თვალსაჩინოებასა და კონტროლირებას, თავდაცვის პროგრამების ჩათვლით. ბევრ ქვეყანაში საზოგადოებრივი ადმინისტრაცია მისი ხისტი და უადრესად ბიუროკრატიული მუშაობის ფორმის ჩანაცვლებას ახდენს უფრო მოქნილი და ანგარიშგადღებული საზოგადოებრივი სექტორის მენეჯმენტით.

მაგრამ მოცემულ სიტუაციაში ისმის კითხვა, თუ როგორ შეუძლიათ სახელმწიფოებს უფრო ეფექტური „თავდაცვის წარმოების“ შექმნა. ამ შეკითხვის ნაწილობრივი პასუხი მდგომარეობს, თავდაცვის სფეროში ბიზნეს სექტორიდან აღებული საუკეთესო (მოწინავე) მენეჯერული პრაქტიკის დანერგვაში, სადაც მზარდი კონკურენტული გარემოს პირობებში, ნებისმიერი ორგანიზაციის გადარჩენისათვის უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება დაგეგმილი შედეგების მიღწევას.

NATO-EAPC¹ ჩრდილო ატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის-ევრო ატლანტიკური პარტნიორობის საბჭოს ინიციატივა თანამშრომლობის დარგში, რომელიც ცნობილია სახელწოდებით „პარტნიორობის სამოქმედო გეგმა თავდაცვითი ინსტიტუციების მშენებლობისათვის“ (PAP-DIB) გუთავაზობს კარგ მაგალითს, თუ როგორ ეთანხმება რეფორმირების სახელმწიფო მასტიმულირებელი ფაქტორები, თავდაცვის უფრო ეფექტური ინსტიტუციონალიზაციის მეშვეობით საერთაშორისო ინტერესებს, მსგავსი პროგრამების მხარდაჭერაში. ამ ინიციატივის ნაწილი უშუალოდ ეხება თავდაცვის მენეჯმენტის კონცეფციას. ერთ ერთი მიზანი განსაზღვრულია PAP-DIB დოკუმენტით, კერძოდ კი მისი მეხუთე მიზანი მოწოდებს იმ სახელმწიფოებს, რომლებიც იწყებენ თავდაცვის ინსტიტუციების მშენებლობას „შეიმუშაონ ეფექტური და გამჭვირვალე ზომები თავდაცვის სამინისტროებისა და დაწესებულებების მართვის ოპტიმიზაციისათვის, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან თავდაცვის საკითხებსა და მათთან დაკავშირებულ შეიარაღებული ძალების სტრუქტურებზე, უწყებათაშორისი თანამშრომლობის ხელშეწყობის პროცედურათა ჩათვლით“, ხოლო მეცხრე მიზანი შეეხება თავდაცვის ხარჯების მართვას.²

დაგეგმვა მენეჯმენტის თვალსაზრისით, განსხვავდება სამხედრო ოპერაციების დაგეგმვისაგან, თუმცა მას ჯერ კიდევ აქვს უშუალო გავლენა სამხედრო ძალთა განვითარებასა და ძირითადი სამხედრო

¹ NATO-EAPC ჩრდილო ატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაცია – ევრო ატლანტიკური პარტნიორობის საბჭო. ამ საბჭოში წარმოდგენილნი არიან როგორც ალიანსის წევრები, ასევე პარტნიორები.

² NATO-ს დოკუმენტის ძირითადი ტექსტი: პარტნიორობის სამოქმედო გეგმა თავდაცვითი ინსტიტუციების მშენებლობისათვის (PAP-DIB) (ქ. ბრიუსელი 2004წ. 7 ივნისი) ელექტრონული ვერსია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე www.nato.int/docu/basicxt/b040607e.htm.

ტექნიკის შესყიდვაზე. მენეჯერული დაგეგმვა გულისხმობს, როგორც შესაბამისი პოლიტიკის მიერ განსაზღვრულ საბოლოო მიზანზე ორიენტირებას, ასევე მოქნილობას ამ მიზნების მისაღწევად. გარდა ამისა, მენეჯმენტის გაგებით, საორგანიზაციო საქმიანობა ითვალისწინებს გარკვეული მოქნილობის შეტანას ხისტ სტრუქტურებში, უშუალოდ სამუშაო პროცესების ორგანიზებით მის შიგნით და არა თავად სტრუქტურის რეორგანიზაციას. თავის მხრივ, ლიდერობა გულისხმობს, როგორც პასუხისმგებლობის აღებას, ასევე გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ელემენტების დელეგირებას გარკვეულ დონეზე, რაც განსხვავდება შეიარაღებულ ძალებში კარგად ჩამოყალიბებული სუბორდინაციისაგან. კონტროლი ძირითადად გულისხმობს განვითარებული მოვლენებისადმი თვალის მიდევნებას და საჭიროების შემთხვევაში ჩარევას, პერსონალის სხვა ამოცანებზე გადასართავად.

მორეს მხრივ, თავდაცვის მენეჯმენტს არ შეუძლია და ვერ ახდენს სამხედრო ოპერაციების დაგეგმვისა და წარმოების სპეციფიური სამხედრო პროცესებისა და სამხედრო მზადყოფნის შენარჩუნების ჩანაცვლებას. ის, რისი უზრუნველყოფაც შეუძლია თავდაცვის მენეჯმენტს, ეს არის თავდაცვით ორგანიზაციებში ხალხის გაერთიანება დასახული ამოცანების შესასრულებლად, შესაბამისი მომზადებით, აღჭურვილობითა და თავდაცვის მიზნებისა და ამოცანების უფრო ეფექტურად განხორციელების მხარდაჭერით.

თავდაცვის მენეჯმენტის ადგილი თავდაცვის სექტორში

თავდაცვის მენეჯმენტი, როგორც ორგანიზაციული პროცესი იმყოფება თავდაცვის პოლიტიკის ფორმულირებასა და შეიარაღებული ძალების ფაქტიურ მართვასა და კონტროლს შორის. იგი უნდა მოიცავდეს საქმიანობის ისეთ სფეროებს, როგორცაა თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტი, პირადი შემადგენლობის მართვა, შესყიდვების მართვა, სადაც თავდაცვის პოლიტიკის იმპლემენტაციისას დიდია იმის ალბათობა, რომ მისთვის დამახასიათებელი გაურკვეველობა მოითხოვს უფრო მეტ მოქნილობასა და დამატებით გადაწყვეტილებებს. გარდა ამისა, შესაძლოა თავი იჩინოს გაუთვალისწინებელმა პრობლემებმა, რომლებიც საჭიროებენ სათანადოდ განსაზღვრასა და შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღებას.

დროთა განმავლობაში და სხვადასხვა ქვეყნებში, მენეჯმენტის სისტემები დაინერგა და გამოიცადა მათი შესაბამისობა დაგეგმვის, ეფექტურობისა და ანგარიშვალდებულების თვალსაზრისით. საზოგადოებრივი სექტორისათვის სპეციალურად შექმნილ ან ბიზნესის (საქმიანი) პრაქტიკიდან ნასესხებ სისტემებს, როგორებიცაა: დაგეგმვის, პროგრამირებისა და ბიუჯეტრების სისტემა (PPBS), საქმიანობის ეფექტურობის მართვის სისტემა, ხარისხის მართვის კომპლექსური სისტემა, გააჩნიათ წარმატებისა და წარუმატებლობების ისტორია, რომელიც იმსახურებს შესაბამის ანალიზს წიგნში, თავდაცვის მენეჯმენტის შესახებ. ამასთანავე, უნდა აღინიშნოს, რომ თავდაცვის მენეჯმენტის არც ერთი თეორიული მიდგომა არ ითვალისწინებს მართვის რომელიმე ერთ კონკრეტულ სისტემას ან მართვის ფილოსოფიას. იმ სახელმწიფოსათვის, რომელიც

გამოავლენს თავდაცვის სექტორის გაუმჯობესების ჭეშმარიტ საჭიროებას, არსებითი მნიშვნელობის მატარებელია იმის გაგება, რომ მენეჯერული კულტურის დანერგვა ამ სექტორში გაცილებით მნიშვნელოვანია, ვიდრე იმ მენეჯერული საშუალებებისა, რომელთა იმპლემენტაციასაც ეს სახელმწიფო გეგმავს.

როგორც თეორიიდან, ასევე პრაქტიკიდან შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ არსებობს მენეჯმენტის მხოლოდ ორი სახის მიდგომა და ორივე მათგანი არ არის ურთიერთგამომრიცხავი. ამ მიდგომათგან ერთი შეიძლება განისაზღვროს, როგორც პრობლემების გამოვლენისა და მათი გადაჭრის საშუალება, ხოლო მეორე – როგორც ამა თუ იმ ამოცანათა ეფექტურად შესრულების საშუალება.

თავდაცვის მენეჯმენტს სიცხადე შეაქვს მაღალი ხარისხის გაურკვევლობის მქონე საქმიანობის სფეროებში, კერძოდ თუ რამდენად სწორად ეთანხმება აღებული გეზი დასახულ მიზნებს ან თუ რამდენად მართებულადაა განსაზღვრული პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები, მაშინ როცა, სხვა სფეროები განაგრძობენ ფუნქციონირებას ჩვეულებრივ. ცხრილი 1 ასახავს მართვის სხადასხვა დონეს თავდაცვის სამინისტროებში, ორგანიზაციული საქმიანობის ორ სხვა მნიშვნელოვან სფეროსთან შედარებით, როგორცაა პოლიტიკის შემუშავება და დაგეგმვა.

არსებობს სტრატეგიული თავდაცვის მენეჯმენტი, რომელიც წარმოადგენს გარემოს, სადაც ხდება სტრატეგიული ხასიათის პრობლემების გამოვლენა და მათთან მიმართებაში სტრატეგიული გადაწყვეტილებების ანალიზი, გადაჭრა და განხორციელება. ცხოვრება სავსეა მსგავსი პრობლემებით და უხვად შეიძლება შესაბამისი მაგალითების მოყვანა. სტრატეგიული თვალსაზრისით, ყველაზე მნიშვნელოვანი მათგანი ჩვეულებრივ აღწერილია, როგორც ასპექტი, რომელთა მიმართებაშიც დაისმის კითხვა „რამდენად საკმარისია?“, თავდაცვის მენეჯმენტს შეუძლია ისეთი დიდი მის, როგორცაა „იარაღი თუ კარაქი“ უფრო თანამიმდევრული გადაწყვეტა (როდესაც საქმე ეხება თავდაცვაზე გაღებული ხარჯების უპირატესობას/მიზანშეწონილობას, საზოგადოებრივ კეთილდღეობასთან შედარებით და სახელმწიფო რესურსების ოპტიმალური განაწილების პირობით) ან სახელმწიფოს თავდაცვის პოტენციალის თვითუზრუნველყოფა სხვა მოკავშირეებთან ან პარტნიორებთან ნაკისრი საერთო პასუხისმგებლობასთან მიმართებაში და სუვერენიტეტის შესაბამის ნაწილთა დელეგირება.

გარდა ამისა, არსებობს ოპერატიული მენეჯმენტი, რომელიც მიმართულია თავდაცვის საქმიანობის პრობლემებისადმი, განსაკუთრებით შეიარაღებული ძალების სახეობათა დონეზე, მაგრამ ასევე საერთო დონეზეც, მაგალითად პირადი შემადგენლობისა და ლოგისტიკის საკითხების გადაწყვეტისას. რა თქმა უნდა, არსებობს თავდაცვის მენეჯმენტი მიმდინარე დონეზეც, რომელიც დაკავებულია ყოველდღიური პრობლემებითა და მათი მოგვარებით თავდაცვის უწყების ნებისმიერ სარდლობასა თუ ქვედანაყოფში.

ცხადია, რომ მენეჯმენტის ზემოთ ჩამოთვლილი სახეები დიფერენცირებული იქნება მათი დონეების გათვალისწინებით, სულ მცირე, მათთვის

ცხრილი 1: მენეჯმენტის როლი და ადგილი თავდაცვის სხვადასხვა ორგანიზაციულ დონეზე

დონე	პოლიტიკა	დაგეგმვა	ენეჯმენტი
სტრატეგიული	ეროვნული უსაფრთხოების სტრატეგია სტრატეგიული თავდაცვის კონცეფცია	თავდაცვის დაგეგმვის ღირეპტივა სტრატეგიულ შესაძლებლობათა გეგმა	<ul style="list-style-type: none"> როგორ მოვახდინოთ სტრატეგიული პოლიტიკისა და გეგმების იმპლემენტაცია სტრატეგიული ხასიათის პრობლემების გამოვლენა და გადაწყვეტა
ოპერატიული	შამხედრო სტრატეგია აღმასრულებელი პოლიტიკა (მაგ. პ/შემადგენლობის, შესყიდვების, საზოგადოებასთან ურთიერთობის) შეიარაღებული ძალების სახეობების დოქტრინები (მაგ. სახმელეთო ჯარები, საჰაერო ძალები, საზღვაო ძალები)	ოპერატიული გეგმები შესაძლებლობათა განვითარების პროგრამები შესყიდვების პროგრამები სამხედრო წვრთნების პროგრამები	<ul style="list-style-type: none"> როგორ მოვახდინოთ ოპერატიული პოლიტიკის, სტრატეგიებისა და დოქტრინების იმპლემენტაცია ოპერატიული ხასიათის პრობლემების გამოვლენა და გადაწყვეტა
მიმდინარე	კომპეტენციის განსაზღვრა ორგანიზაციის მიზნების განსაზღვრა სტანდარტული ოპერატიული პროცედურები (SOP) სამუშაო აღწერები	მუშაობის ჩატარების გეგმები სწავლებათა ჩატარების გეგმები საველე ოპერაციების განხორციელების გეგმები	<ul style="list-style-type: none"> როგორ მოვახდინოთ ორგანიზაციული პოლიტიკისა და მიმდინარე გეგმების იმპლემენტაცია მიმდინარე პრობლემების გამოვლენა და გადაწყვეტა

დამახასიათებელი მექანიზმებისა და პროცედურების მიხედვით, მაშინ როცა მენეჯერული საშუალებები უცვლელია (იმდენად რამდენადაც, მათი შემუშავება მოხდა გამოყენების დონის მიუხედავად). პრაქტიკაში განხორციელებისას, ეს დონეები უფრო ზუსტად შეიძლება განისაზღვროს მენეჯერული ფუნქციების არსით, ვიდრე გამოყენებული მექანიზმებით.

ორგანიზაციული მოთხოვნები თავდაცვის მენეჯმენტის ეფექტურად განხორციელებისათვის

იქ, სადაც თავდაცვის მენეჯმენტი წარმოიშობა ერთდროულად როგორც კონცეპტუალური და პრაქტიკული მიდგომა თავდაცვის სფეროს ეფექტურობის გაზრდისათვის, ადგილი აქვს დიდ მოლოდინს, თუმცა შეიმჩნევა გარკვეული მღელვარებაც. სხვადასხვა სახელმწიფოების გამოცდილება თავდაცვის სექტორში ცხადყოფს, რომ ზოგიერთმა, ერთი შეხედვით მიმზიდველმა ინიციატივამ, ვერ შეძლო (იმპლემენტაციის შემდგომ) წლებთან ერთად აქტუალობის შენარჩუნება. მთლიანობაში, შედეგიანობის მაჩვენებელი თავდაცვის საკვანძო სფეროებში კვლავ არათანმიმდევრული და არაერთგვაროვანია. სახელმწიფოები იძულებულნი არიან კვლავ დაუბრუნდნენ თავდაპირველ პრინციპებს და შეიმუშაონ ახალი მეთოდები, რათა უზრუნველყონ თავდაცვაზე გაწეული სახელმწიფო ხარჯების ეფექტურობის სათანადო დონე. მათ უნდა შეიმუშაონ შესაბამისი სამოქმედო გეგმა, რათა უკეთ იქნას დანახული და გაგებული სამომავლო ცვლილებები, ისევე როგორც, უნდა გამოყონ მენეჯმენტის ძირითადი კონცეფციები თავდაცვის სფეროში დასანერგად.

თავდაცვის მენეჯმენტი, მიუხედავად იმისა ორიენტირებული იქნება ის საერთო ეფექტურობასა თუ ცალკეული პრობლემების გადაწყვეტაზე. მოითხოვს გარკვეული პირობების არსებობას შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებისა და შესრულების სქემებთან დაკავშირებით. ამ პირობათა შორის შეიძლება დავასახელოთ ზედამხედველობა, ანგარიშგაღებულება, ჩართულობა, ლეგიტიმურობა, ზნეობრივი ნორმები და სხვა მრავალი. ამ პირობების დაუცველობა ყოველ ჯერზე იწვევს შესაბამისი ზომების მიღებას მათი ხელახალი ჩამოყალიბებისათვის. აქ, ჩვენს წინაშე დგას დილემა. მოიაზრება თუ არა შესაბამისი პირობების შექმნა თავდაცვის მენეჯმენტის შემადგენელ ნაწილად თუ სხვა სფეროს კომპონანტად, მაგალითად როგორცაა თავდაცვის ინსტიტუციონალიზაცია ან თავდაცვის დაგეგმვა? პასუხი მდგომარეობს იმაში, რომ შესაბამისი პირობების შექმნა არ წარმოადგენს მენეჯმენტისათვის დამახასიათებელ ამოცანას, იმდენად რამდენადაც მენეჯმენტი მეტწილად გათვალისწინებულია გარკვეული პოლიტიკის დანერგვისა და შესაბამისი გადაწყვეტილებების ძიებისათვის, ვიდრე მოთხოვნილებების განსაზღვრისათვის.

უშუალოდ თავდაცვის სექტორის დონეზე, გათვალისწინებული უნდა იქნას ზოგიერთი ორგანიზაციული მოთხოვნები, რათა სამართლიანი შესაძლებლობა მიეცეს მენეჯერული საშუალებებისა და პრაქტიკის დანერგვისათვის გამიზნულ ყველა პროექტსა თუ წამოწყებას. თავდაცვის სამინისტროებმა, რომელთაც სურვილი აქვთ იყვნენ წარმატებულნი თავიანთ საქმიანობაში, ამ მენეჯერული საშუალებებისა და პრაქტიკის

შემუშავებისა და დანერგვისას უნდა გაითვალისწინონ ორი მოთხოვნა: ისინი უნდა წარმოადგენდნენ ზოგადად სახელმწიფოს მენეჯერული სტრუქტურის ნაწილს და მათ უნდა უზრუნველყონ ორგანიზაციული სტრუქტურა, რომელიც გამოყოფილი იქნება თავდაცვის პირადი შემადგენლობისაგან. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, თავდაცვის უწყებამ უნდა მიიღოს მენეჯმენტის იგივე ფილოსოფია, რაც სახელმწიფომ ზოგადად, მაშინაც კი, თუ თავდაცვის სფერო ამ უწყებას განასხვავებს სახელმწიფოში შემავალი სხვა უწყებებისაგან. ესუკანასკნელი, მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს პოლიტიკოსებს შორის სახელმწიფოს მმართველობის ყველა დონეზე შესაბამისი დიალოგის უზრუნველსაყოფად და პოლიტიკის დანერგვისათვის აუცილებელი რესურსების მოზიდვის ხელშეწყობისათვის. ვერო ატლანტიკურ თანამეგობრობაზე დაკვირვების შედეგად, აღმოვაჩინეთ იმ სახელმწიფოთა მაგალითებს, რომლებიც განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობენ საკუთარ თავდაცვის სამინისტროებს მენეჯმენტის სხვადასხვა ფორმის დანერგვის პროცესში, როგორცაა მაგალითად პროგრამირებასა და მრავალწლიან დაგეგმვაზე დაფუძნებული რესურსების განაწილება.

მაგრამ არსებობენ სახელმწიფოები, რომლებიც საკუთარ თავდაცვის უწყებებს არ აქცევენ ცდებისა და ექსპერიმენტების საგნად, რაც დამახასიათებელია სახელმწიფო მმართველობის სფეროში მენეჯმენტის წარმოების ახალი მეთოდების დანერგვისას. იმპლემენტაციის ეტაპის მიუხედავად, საბოლოო ჯამში ყველა ამ უწყებამ უნდა მიიღოს მენეჯმენტის იგივე ფუნდამენტური პრინციპები. იგი ითვალისწინებს მენეჯერულ საქმიანობაში ჩართული მთელი პერსონალის შესაბამის მომზადებას, მენეჯმენტის პრინციპებისა და პროცედურების ინსტიტუციონალიზაციას, ისევე როგორც ორგანიზაციული ხასიათის გამოცდილების შექმნას დაგეგმვის თუნდაც ერთი ციკლის მსვლელობისას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მენეჯმენტის სისტემა ვერ ჩაითვლება სრულად იმპლემენტირებულად.

რაც შეეხება სამოქალაქო და სამხედრო მეთაურობისა და მათდამი დაქვემდებარებულთა განაწილებას, ეს საკითხი პირველხარისხოვანი მნიშვნელობისაა, თუკი მენეჯმენტს განვიხილავთ როგორც ორგანიზაციულ „გამაძლიერებელს“ და არა როგორც სამხედრო მეთაურობისა და კონტროლის კარგად ჩამოყალიბებული პროცედურების შემცველს. ამდენად, მენეჯმენტი იქნება სამოქალაქო ხელმძღვანელების ძირითად პასუხისმგებლობის საგანი, მაშინ როცა სამხედრო მეთაურები შეინარჩუნებენ უკვე არსებულ ფუნქციებს და არ მოხდება მათი ტრანსფორმირება მენეჯერებად. მსგავსი განაწილება აქ მოყვანილია მხოლოდ თეორიული მიზნებისათვის. რეალურად კი, თავდაცვის მენეჯმენტის საკითხებში სამოქალაქო და სამხედრო ფუნქციებს შორის ზღვარი ბუნდოვანია, განსაკუთრებით სტრატეგიულ დონეზე შეიმჩნევა ამ ზღვარის არ არსებობა. თუკი თავდაცვის მენეჯმენტის მთავრი ამოცანა იქნება ძალისხმევის მიმართვა თავდაცვის ორგანიზებაზე ეფექტური და მოქმედი პროგრამული მიზნებისა და ამოცანების დანერგვის გზით, მაშინ ყველა სხვა დანარჩენი საკითხი ვარდა სამხედრო ოპერაციების ჩატარებისა, მოექცევა თავდაცვის მენეჯმენტის კომპეტენციის ქვეშ, როგორც სამოქალაქო ასევე სამხედრო პირთა პასუხისმგებლობის სფეროში.

თითოეული სახლმწიფოსა ან მის თავდაცვის სექტორში, თავდაცვის მენეჯმენტის ინსტიტუციონალიზაციას გააჩნია გარკვეული თავისებურებები. ზოგიერთი ქვეყანა უპირატესობას ანიჭებს, განსაზღვრული მისიისა და შესაბამისი კომპეტენციის მქონე თავდაცვის მენეჯმენტის სათანობიროებისა თუ საბჭოების შექმნას, მაშინ როცა, სხვა ქვეყნები ინსტიტუციონალურ დონეზე, არ ახდენენ ორგანიზაციული სტრუქტურების გამოყოფას მენეჯმენტის ამოცანებისაგან.³ წინამდებარე ნაწილში საუბარი გვექნება მხოლოდ ინსტიტუციონალიზაციის მოთხოვნებზე ან პრინციპებზე და არ შევეხებით შესაბამის სტრუქტურებსა და ფუნქციებს.

თავდაცვის სამინისტროს წარმატებული მენეჯმენტის ძირითად ორგანიზაციულ პირობებს წარმოადგენს (რა თქმა უნდა შესაძლებელია სხვა მრავალი ასპექტის განხილვა, თუმცა მათ არ გააჩნიათ მენეჯმენტის თვალსაზრისით ისეთი სპეციფიკაცია, რაც ქვემოთხაზოვლილ საკითხებს):

- ყველა ორგანიზაციული და ინსტიტუციონალური საქმიანობის კანონიერება;
- მმართველობითი გადაწყვეტილებებისა და კონტროლის განხორციელებისათვის შესაბამისი მექანიზმები და პროცედურები;
- ანგარიშვალდებულების რეგულირება;
- ყველა მონაწილის ჩართულობა მენეჯმენტის გადაწყვეტილებების იმპლემენტაციის ეტაპებზე.

კანონიერება წარმოადგენს ნებისმიერი ორგანიზაციის ყველაზე მნიშვნელოვან ინსტიტუციონალურ პირობას და ზუსტად ასეთივე მნიშვნელობის მატარებელია თავდაცვის ორგანიზაციებისათვის. როგორც

³ მაგალითისათვის, დიდ ბრიტანეთში ჩამოყალიბებულია თავდაცვის საბჭო, რომელიც მიხნულია თავდაცვის საკითხებზე გადაწყვეტილების მიმღებ უმაღლეს ორგანოდ, რომელსაც ხელმძღვანელობს საგარეო საქმეთა მინისტრი და მის შემადგენლობაში შედიან სამოქალაქო და სამხედრო ხელმძღვანელობის უმაღლესი პირები. მოცემულ შემთხვევაში თავდაცვის მმართველობა იმყოფება თავდაცვის მენეჯმენტის საბჭოს კომპეტენციის ქვეშ, მინისტრის მოადგილის მუდმივი ხელმძღვანელობით. იგი უზრუნველყოფს ხელმძღვანელობას უმაღლეს დონეზე და თავდაცვის სტრატეგიული მენეჯმენტის განხორციელებას. საბჭოს შემადგენლობაში შედიან წევრები, რომლებიც არ არიან მინისტრები და ასევე გარეშე, დამოუკიდებელი წევრები, რომლებიც არ მიეკუთვნებიან აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურებს. ამერიკის შეერთებულ შტატებში არსებობს მხოლოდ თავდაცვის მენეჯმენტის საბჭო, რომელიც მოქმედებს კორპორაციის დირექტორთა საბჭოს პრინციპით და შედგება თავდაცვის სამინისტროს ხელმძღვანელ თანამდებობებზე მყოფი სამხედრო და სამოქალაქო პირებისაგან. საფრანგეთში თავდაცვის სამინისტროს დონეზე ფუნქციონირებს ორი კომიტეტი: ერთი, ეს არის მინისტრთა კომიტეტი თავდაცვის ინვესტიციების შესახებ, რომელსაც ხელმძღვანელობს თავდაცვის მინისტრი და რომლის კომპეტენციაშიც შედის იმ ოპერატიული მოთხოვნილებების განხილვა, რომლებიც უნდა დაკმაყოფილდეს, ასევე ფინანსურ-ეკონომიკური ინფორმაციები, რომელიც შეეხება აქეთ თავდაცვის სამინისტროს უმნიშვნელოვანეს ინვესტიციებთან, შესაბამისი საინვესტიციო პროგრამების დაწყებამდე. მეორე, ეს არის ფინანსური კომიტეტი, რომელიც ახორციელებს საბიუჯეტო საკითხებს.

მოსალოდნელია, თავდაცვის სფეროში მენეჯმენტის ნებისმიერი სისტემის დანერგვას თან ახლავს ან წინ უსწრებს შესაბამისი სამართლებრივი აქტების მიღება. მსგავსი კანონმდებლობა უნდა შეიცავდეს ორგანიზაციული სტრუქტურებისა და მათი თანმხლები „მენეჯმენტული ატრიბუტივის“ შესახებ დებულებებს. როდესაც საზოგადოებრივი სფერო ჩართულია, განსაკუთრებით კი ისეთ სექტორებში როგორცაა თავდაცვა და უსაფრთხოება, ზედმიწევნით განსაზღვრული სამართლებრივი დებულებები იძლევა დაცულობის გაცდას, ამ ნორმების ბოროტად გამოყენებისა და ზოგადად კორუფციის წინააღმდეგ და ამავე დროს, აკისრებს პასუხისმგებლობას სამხედრო და სამოქალაქო ხელმძღვანელობას, მათ მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებსა და მოქმედებებთან მიმართებაში.

გარდა ამისა, სამართლებრივად გამართული გადაწყვეტილების მიღების სისტემა, ხელს შეუწყობს პოლიტიკის იმპლემენტაციის პროცესში შესაბამისი მოქნილობის შენარჩუნებას. ხელისუფლებასა და განსაკუთრებით, თავდაცვის სფეროში პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და იმპლემენტაციის ნებისმიერი ეფექტური მექანიზმი, მოიცავს კონტროლისა და ბალანსის სისტემას, რომელიც უზრუნველყოფს პოლიტიკის შეთანხმებას ერის მაღალ მიზნებსა და ინტერესებთან, ასევე მათ მკაფიოდ გაგებასა და ეფექტურ იმპლემენტაციას შესაბამის ორგანიზაციათა მიერ. თუმცა, დანერგვის პროცესი არასდროს არის სწორხაზოვანი. ზოგიერთი განზრახვა შეიძლება ბოლომდე გასაგები არ იყოს, ზოგიერთი მათგანი არარეალური იყოს, ხოლო ზოგიც შესაძლოა მოძველებულად იქცეს იმპლემენტაციის პროცესში შიდა და გარე პირობების ცვლილებების გამო.

სრულად ბიუროკრატიულ და ხისტ სისტემაში ნებისმიერი ასეთი შემთხვევები მოითხოვენ პოლიტიკის ხელმეორედ ჩამოყალიბებას და მასში გადაწყვეტილებას მიმღებ მაღალჩინოსანთა ჩართვას, რაც პრაქტიკული თვალსაზრისით, პოლიტიკის სრული მარცხის ტოლფასია. თუ ყველა არა, უმეტეს შემთხვევაში, მსგავსი სიტუაციებს ისედაც შეზღუდული რესურსების დიდ დანაკლისებთან მიჰყავართ, რომელთა ინვესტირებაც ფაქტიურად, პოლიტიკის დანერგვის წარუმატებელ ცდებთან ასოცირდება. თუკი სისტემა სამართლებრივი თვალსაზრისით, პოლიტიკის დანერგვის პროცესში, იძლევა შესაბამისი მაკორექტირებელი მენეჯერული გადაწყვეტილებების მიღების საშუალებას, მაშინ პოლიტიკის ჩამოყალიბების განმეორებითი პროცესის აუცილებლობა აღარ დგას დღის წესრიგში მანამ, სანამ ძირითადი მიზნები არის უცვლელი. მენეჯერებს ეკისრებათ კანონით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა პოლიტიკით განსაზღვრული მიზნების მისაღწევად, მათი დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენებისას ამ პოლიტიკის იმპლემენტაციის შესაფერისი მეთოდის არჩევისათვის. გარდა ამისა, სამართლებრივი თვალსაზრისით მოსალოდნელია, რომ ორგანიზაციული იერარქიის ყველა საფეხურზე, საჯარო მოხელეთა ყველა თანამდებობას ექნება მკაფიოდ განსაზღვრული მენეჯერული უფლებამოსილებები.

ეფექტური და წარმატებული თავდაცვის მენეჯმენტის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია, რომ გადაწყვეტილების მიღებისა და კონტროლის შესაბამისი მექანიზმები და პროცედურები სრულად იყოს ინსტიტუციონალიზებული. თავდაცვის მიზნებისათვის, ხარისხის კონტროლის

უმნიშვნელოვანეს სისტემებად მოიაზრება ის სისტემები, რომლებიც შედეგიანობას აფასებენ სტრატეგიულ დონეზე, სახელდობრ პროგრამული მიზნებისა და ამოცანების შესაბამისობა თავდაცვის საქმიანობის ისეთ კონკრეტულ შედეგებთან, როგორცაა მაგალითად შეიარაღებული ძალების სტრუქტურა და მისი შესაძლებლობები. მაგრამ ამავე დროს, კონტროლის მექანიზმები უნდა მოქმედებდეს უკლებლივ ყველა დონეზე. ოპერატიულ დონეზე და განსაკუთრებით მიმდინარე (ყოველდღიურ) დონეზე, მსგავსი ინსტიტუციონალიზაცია გულისხმობს კონტროლის განხორციელების უფლებამოსილებათა განსაზღვრას სამუშაო ფორმებსა და სტანდარტულ ოპერატიულ პროცედურებში ხელმძღვანელ თანამდებობაზე მყოფი სამხედრო და სამოქალაქო პირებისათვის. ამასთანავე, უფლებამოსილებები დაკავშირებული უნდა იყოს არსებულ მექანიზმებსა ან შესაბამისი დონის ხარისხის კონტროლის სისტემებთან.

კონტროლის მექანიზმების ინსტიტუციონალიზაცია ითვალისწინებს აგრეთვე, თავდაცვის ორგანიზაციაში ინფორმაციის ნაკადის შემოსვლის და გასვლის რეგულირების პროცედურების განსაზღვრას, იმდენად, რამდენადც არც ერთი მაკონტროლებელი პროცესი არ იქნება ეფექტური, შესაბამისი პოლიტიკის რეალიზაციის შესახებ სათანადო ინფორმაციის არ ქონის შემთხვევაში. კონტროლის ამ მექანიზმებს უნდა შეეძლოთ შესაბამისი პასუხების გაცემა ქვემოთ მოყვანილ კითხვებზე:

- არის თუ არა პოლიტიკა სრულად გაგებული შეიარაღებული ძალების მიერ?
- როგორ ხდება/მიმდინარეობს პოლიტიკის დანერგვა?
- რა შედეგები მოჰყვა ამ პოლიტიკის იმპლემენტაციას?

ამ კითხვებზე პასუხების მოპოვება უნდა მოხდეს შესაბამისი საშუალებების გამოყენების გზით, რომელთა შერჩევის ერთი შესაძლო ვარიანტი მოიცავს ნებართვის შემცველ საშუალებებს (დანერგვისათვის აუცილებელი დოკუმენტაციის დამტკიცება, როგორცაა მაგალითად სტრატეგიები, დოქტრინები, კონცეფციები და ნორმატიული აქტები; ნებართვა ბიუჯეტიდან თანხების გამოყოფაზე, პროცედურების, კონტროლის პროგრამებისა და სხვათა დამტკიცება და ა.შ) და ვერიფიკაციის საშუალებებს (თეორიული მოდელები, სიმულაციები, კვლევები, შეფასებითი საქმიანობები, ინსპექტირება, გამოკითხვები და ინტერვიუები, მიმოხილვა და მიღებული გამოცდილება, აუდიტი და ა.შ). ინსტიტუციონალიზაციის პროცესის მეშვეობით, ეს საშუალებები შესაბამის ინსტრუქციებთან ერთად მოექცევიან თავდაცვის ორგანიზაციის შესაბამისი ხელმძღვანელი პირების განკარგულებაში.

ასევე, უნდა განხორციელდეს ანგარიშვალდებულების სისტემის ინსტიტუციონალიზაციაც. ენეჯმენტის თვალსაზრისით, ანგარიშვალდებულების ძირითად მექანიზმს, რომელიც სრულად უნდა იქნას ინსტიტუციონალიზებული წარმოადგენს მოხსენებების სრულყოფილი სისტემა. ასეთი სისტემა პოლიტიკისა და სტრატეგიების იმპლემენტაციისათვის გამოყენებული პროგრამებისა და წარმოებული საქმიანობების ნაწილობრივი, ან საბოლოო შედეგების გამოვლენის საშუალებას იძლევა. გარდა ამისა, ინსტიტუციონალიზაცია მოითხოვს შესაბამისი

დებულებებისა და წესების მიღებას თავდაცვის სტრუქტურებში და მათ შორის მოხსენებების წარმოებისათვის; ასევე ზემდგომ და ქვემდგომ და თანაბარ იერარქიულ საფეხურზე მყოფ ორგანოებს შორის ინფორმაციის გაცვლის ხელშეწყობას. უნდა აღინიშნოს, რომ მოხსენებების მსავსი სისტემით არ უნდა მოხდეს აუდიტის კლასიკური სისტემის ჩანაცვლება.

თანამშრომელთა მაქსიმალური ჩართულობა, როგორც ინსტიტუციონალიზაციის ერთერთი მოთხოვნა, მოიცავს ორგანიზაციულ ურთიერთობებს თანამშრომელთა შორის. მენეჯმენტის გაგებით, აუცილებელია პოლიტიკის იმპლემენტაციის ყველა პროცესში პერსონალის მონაწილეობის წახალისება. ეს მოთხოვნა შესაბამისად უნდა იყოს ასახული ორგანიზაციულ ინსტრუქციებში, მაგ. სტანდარტულ ოპერატიულ პროცედურებში, რომლებიც ადგენენ მსგავსი მონაწილეობის ხელშეწყობის წესებს.

თავდაცვის მენეჯმენტის ინსტიტუციონალიზაციის ყველაზე მნიშველოვანი თავისებურება მდგომარეობს, თავდაცვის პოლიტიკის რეალიზაციის პროცესში დასახული ამოცანების შესრულებისა და პრობლემების გადაწყვეტის ოპტიმალური გზების ძიებისას, ორგანიზაციული შედეგიანობის გაზრდის მიზნით, მენეჯმენტის საშუალებების გამოყენებაში. მენეჯმენტმა, როგორც გამოყენებითმა მეცნიერებამ, ხელი შეუწყო საშუალებების ფართო სპექტრის შექმნასა და განვითარებას, დაწყებული ზოგადად ფილოსოფიიდან და დამთავრებული უმნიშვნელო პრობლემების გადასაწყვეტად გამოიხილი მათემატიკური საშუალებებით. ამ საშუალებების ყველა თუ არა, უმეტესი ნაწილი, თავისუფლად შეიძლება იქნას გამოყენებული თავდაცვის ორგანიზაციის მენეჯმენტში.

ის საშუალებები, რომლებიც გამოიყენება თავდაცვის ორგანიზაციის მიერ, ფაქტიურად შეიძლება შიდა და გარე გადაწყვეტილების საგნად იქცეს. თუმცა, მოსალოდნელია რომ თავდაცვის სექტორმა მიიღოს მენეჯმენტის ის სისიტემა, რომელიც ზოგადად მიღებულია ხელისუფლების მიერ. როგორც ზემოთ აღინიშნა, მსგავსი მენეჯერული ფილოსოფიისა და მენეჯმენტის კომპლექსური სისტემის მაგალითებს წარმოადგენს საქმიანობის ეფექტურობის მართვის სისტემა, ხარისხის მართვის კომპლექსური სისტემა და დაგეგმვის, პროგრამირებისა და ბიუჯეტირების სისტემა. ამ საერთო მენეჯერული ფილოსოფიის ფარგლებში, თავდაცვის სამინისტრო იღებს გადაწყვეტილებას თუ რომელ საკვანძო საშუალებებს გამოიყენებს თავდაცვის ორგანიზაციების მასშტაბით. ასეთ საშუალებებად განიხილება მაჩვენებლების ბალანსირებული ცხრილი, ცალკეული მაჩვენებლების შედარებითი ანალიზი და უწყების რეორგანიზების პროცესები.

თავდაცვის სამინისტროში გამოიყენებული საშუალებებისა და მექანიზმების რეგულირება მნიშვნელოვანია რამოდენიმე ფაქტორის გამო. პირველ რიგში, მკაფიოდ ჩამოყალიბებული წესები ემსახურება მიხედვის ერთობლიობის პრინციპს. ორგანიზაციის ყველა წევრი „ისაუბრებს საერთო ენაზე“ და შესაბამისად, მოუწევთ ნაკლები დროისა და ძალისხმევის დახარჯვა ორგანიზაციის სხვა წევრების სიტყვებისა და მოქმედებების გასაგებად. მეორე რიგში, თავდაცვის ერთიანი საშუალებებისა და მექანიზმების შექმნა, ხელს უწყობს მომზადებასა და მუშაობის პროცესში გამოცდილების მიღებას.

სვერო, რომელიც არ მოითხოვს ზედმიწევნით რეგულირებას – არის

ისეთი „ტექნიკური“ საშუალებების გამოყენება, როგორცაა სქემები, დიაგრამები, კალკულაციის ცხრილები, გრაფიკები, ბრენსტორმინგი და სხვა მრავალი. თავდაცვის ორგანიზაციის სტრუქტურულ ერთეულებს უნდა ჰქონეთ არჩევანის თავისუფლება, მენეჯმენტის თუ რომელ საშუალებებს გამოიყენებენ და კონკრეტულად, რა ამოცანების შესასრულებლად.

წიგნის შესახებ

საინტერესოა, თავდაცვის მენეჯმენტის რომელი თეორიული და პრაქტიკული ასპექტები იწვევს სამხედრო და სამოქალაქო ხელმძღვანელებისა და მათდამი დაქვემდებარებული პირების, მრჩეველთა და კონსულტანტების, სამხედრო სფეროში მოღვაწე მეცნიერების, ექსპერტებისა და სტუდენტების დაინტერესებას იმ სახელმწიფოებში, რომლებიც განიხილავენ მენეჯერული მიდგომის გამოყენებას თავდაცვის სფეროში? მიუხედავად იმისა, რომ საზოგადოებრივი სექტორის მენეჯმენტის შესახებ გამოცემები ბოლო წლების მანძილზე საგრძნობლად გაიზარდა, თავდაცვის მენეჯმენტის შესახებ ლიტერატურა კვლავ მწირია, იმის გათვალისწინებით, რომ ეს საკითხები ცალკე არ განიხილება და მიმოფანტულია სხვადასხვა თემატიკის ფარგლებში, სადაც ამ საკითხის გაგება სხვადასხვა, ფრაგმენტული მნიშვნელობით ხდება.

აქ მოყვანილი შესავალი სიტყვა ემსახურება გარკვეული წინაპირობის შექმნას, თავდაცვის მენეჯმენტის თემის შემდგომი განხილვისათვის. პირველი თავი წარმოადგენს თავდაცვის მენეჯმენტის ფართო თეორიულ აღწერილობას და განსაზღვრავს მის ადგილს, ერთმანეთის შემავსებელ და გარკვეულწილად კონკურენტულ კონცეფციებს შორის, როგორცაა: პოლიტიკის ჩამოყალიბება, მენეჯმენტი, ადმინისტრირება, მეთაურობა, კონტროლი და ლიდერობა. მეორე თავი მოიცავს თავდაცვის დაგეგმვას, როგორც თავდაცვის მენეჯმენტის უმთავრეს საკითხს და აცნობს მკითხველს დაგეგმვის რთულ პროცესს, გამოყოფს რა ძირითად გამოწვევებს, ასევე საშუალებებსა და მექანიზმებს, რომლებიც შესაძლოა დადებითად წაადგეს ამ პროცესს. წიგნის მესამე თავი, სადაც საუბარია თავდაცვის განვითარების პროგრამული მიდგომის საფუძვლებზე, ნაჩვენებია თუ როგორ ხდება რესურსების განაწილების თაობაზე, პოლიტიკურ მიზნებსა და გადაწყვეტილებებს შორის კავშირის უზრუნველსაყოფად შესაბამისი პროგრამების გამოყენება. წიგნის მეოთხე ნაწილი მოიცავს რა, ფინანსების მართვას, წარმოგვიდგენს თავდაცვის სფეროში ფინანსური მენეჯმენტის მთავარ საკითხებს და ახდენს მათ შეფასებას. მეხუთე ნაწილში განიხილება საკადრო მენეჯმენტის სირთულე ეროვნული უსაფრთხოების კონტექსტთან მიმართებაში და წარმოადგენილია სრულყოფილი ანალიზი თავდაცვის სფეროში ადამიანური რესურსების მოთხოვნილებასა და მიწოდებაზე. მეექვსე თავი მოიცავს შესყიდვების მენეჯმენტს, არსებული მოთხოვნების განსაზღვრის სპეციფიკას, თავდაცვის სექტორისათვის საჭირო შეიარაღების რთული სისტემების, სხვა აღჭურვილობებისა და მომსახურებების შექმნასა და ექსპლოატაციას. წიგნის ბოლო თავი გვთავაზობს თავდაცვის სფეროში სათანადო

პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და ამ პოლიტიკის იმპლემენტაციის მართვის მიზნით, შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის შესწავლას.

წიგნის ავტორები იმედოვნებენ, რომ იგი გარკვეული ღირებულების მატარებელი იქნება იმ პირებისათვის, რომლებიც ცდილობენ მოიპოვონ დამატებითი დაზუსტება თავდაცვის ძირითადი ასპექტების ეფექტურობისა და შედეგიანობის შესახებ. აღნიშნულ სფეროში, ყველაზე თანამედროვე შეხედულებების ასახვის მიზნით, ავტორები გვთავაზობენ მოცემული თემატიკის კომპლექსურ ანალიზს, როგორც თეორიული ასევე პრაქტიკული თვალსაზრისით. ისინი წარმოგვიდგენენ თავდაცვის სფეროში მენეჯერული მიდგომის ამსახველი ცვლილებების ძირითად პრინციპებსა და თეორიებს და ახდენენ მათ შეფასებას, ისევე როგორც დადებით გამოცდილებას კონკრეტულ სფეროებში, როგორებიცაა: ორგანიზაციული მენეჯმენტი, დაგეგმვა, ადამიანური რესურსები, შესყიდვები და დაფინანსება. გარდა ამისა, არსებობს სხვა შესაძლებლობები კონკრეტული ფუნქციებისა და ურთიერთკავშირის განსაზღვრისათვის თავდაცვის მენეჯმენტსა და მის სხვა საკითხებს შორის, როგორიცაა მაგალითად თავდაცვის ინსტიტუციონალიზაცია, დემოკრატიული კონტროლი, პოლიტიკა, სტრატეგია და თავდაცვის დაგეგმვა.

ავტორები იმედოვნებენ, რომ წიგნი ხელს შეუწყობს ძირითადი მოთხოვნების სწორად გაგებას და სახელმწიფოთა მიერ მათ წინასწარ ჩამოყალიბებას, სანამ დაიწყებენ მენეჯერული მიდგომების გამოყენებას თავდაცვის სფეროში და ასევე იმ სპეციფიკური საკითხების განსაზღვრას, რომლებიც დაკავშირებულია თავდაცვის ორგანიზაციის დეპარტამენტებსა ან საქმიანობის სხვადასხვა სფეროში, თავდაცვის მენეჯმენტის პრაქტიკაზე გარდამავალ პროცესთან.

თავი 1

ხელმძღვანელობა, მენეჯმენტი, მეთაურობა, ლიდერობა: თავდაცვის მენეჯმენტის სწავლებისათვის ზოგადი მიმართულების ჩამოყალიბება

ვალერი რატჩევი

შესავალი

თანამედროვე თავდაცვის სტრუქტურის ძირითადი არსი მდგომარეობს იმაში, რომ მას შეუძლია სასურველი მიზნების განსაზღვრა და მიღწევა, ამასთანავე დასახული ამოცანების ეფექტურად შესრულება ხელსაყრელ დემოკრატიულ გარემოში. თავდაცვის ასეთი სტრუქტურები ეფექტური უნდა იყოს, ანუ „უნდა შეეძლოთ თავისი საქმის შესრულება“. ამავე დროს, ისინი ეკონომირობითაც უნდა გამოირჩეოდნან, რაც იმას გულისხმობს, რომ სასურველ შედეგებს მიაღწიონ ზედმეტი ხარჯების გარეშე, ენერჯისა და ფინანსური სახსრების მინიმალური დანახარჯით. ამ სტრუქტურების გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება თავდაცვის გადაწყვეტილებების მიღებასა და შესრულებაზე ჭეშმარიტი სამოქალაქო ზედამხედველობის საფუძველს წარმოადგენს.

ყველა ამ ფაქტორს ერთნაირი მნიშვნელობა აქვს თანამედროვე თავდაცვის სტრუქტურისათვის. თითოეული მათგანი უნიკალურია და აუცილებელია, მინიმალური დანახარჯებით თავდაცვის მაქსიმალური შედეგების მიღწევისათვის. ერთ ფაქტორს გარკვეულწილად შეუძლია მეორე ფაქტორის ნაკლოვანებების შევსება, თუმცა გრძელვადიან პერსპექტივაში, ამ მახასიათებლების მხოლოდ შესაბამისად შემუშავებულ და მხარდაჭერილ პაკეტს შეუძლია სტაბილური და ეფექტური თავდაცვის სტრუქტურების არსებობის უზრუნველყოფა, რომელსაც შესწევს უნარი გაამართლოს საზოგადოების მოლოდინი და მოახდინოს დემოკრატიული ინსტიტუტების კონსოლიდაციის ხელშეწყობა.

დღეისათვის, მთავრ გამოწვევას თანამედროვე თავდაცვის სტრუქტურაში წარმოადგენს ახლებური ბალანსის უზრუნველყოფა შეიარაღებული ძალების ამოცანებსა და არსებულ რესურსებს შორის, ეფექტური შეიარაღე-

ბული ძალების ჩამოყალიბების მიზნით, შესაბამისი ოპერაციებისა ნატარებისა და კაპიტალდაბანდების განხორციელებისათვის. თავდაცვაზე გათვლილი რესურსების შემცირებისა და სტრატეგიული პრიორიტეტების ცვლილებების ეპოქაში, იზრდება იმის საჭიროება, რომ თავდაცვაზე დახარჯული თანხებიდან მაქსიმალური სარგებელი იქნეს მიღებული, სწორედ ამ მიზანს ემსახურება თავდაცვის მენეჯმენტი.

ეფექტურობისა და პროდუქტიულობის მოთხოვნა, რა თქმა უნდა არ ეხება მხოლოდ თავდაცვის ორგანიზაციებს. ნებისმიერი სახის საქმიანობა უნდა იყოს ეფექტური და ეკონომიური, რათა მან შეძლოს განვითარება ან თუნდაც თავის გადარჩენა მზარდი კონკურენციის პირობებში. თუმცა თავდაცვის ორგანიზაციების მართვა, ჯერ კიდევ არ არის შესაძლებელი ბიზნესის მენეჯმენტის მსგავსად. ეროვნულ თავდაცვას გააჩნია გადამწყვეტი და უმეტეს შემთხვევებში სასიცოცხლო მნიშვნელობა სახელმწიფოსათვის. მას ხშირად დიდი გავლენა აქვს პოლიტიკურ, სოციალურ, ქვეყნისა და სახელმწიფოს მშენებლობის განვითარებაზე და მისი მართვა ხორციელდება მოგებაზე ორიენტირებული კორპორაციის მსგავსად.

ამდენად, წინამდებარე თავი იძლევა წარმოდგენას იმაზე, თუ რა არის თავდაცვის მმართველობა და რით განსხვავდება იგი მენეჯმენტისა და მეთაურობისაგან და რაში მდგომარეობს სტრატეგიული ლიდერობის არსი. აქედან გამომდინარე, ხდება თავდაცვის იმ სფეროების განსაზღვრა, რომელთა ეფექტურობის დონის მნიშვნელოვანი ამაღლება შესაძლოა მიღწეულ იქნას თანამედროვე ბიზნეს პრაქტიკის დანერგვის ხარჯზე. საბოლოო ჯამში, თავდაცვის მენეჯმენტის მნიშვნელობა ნაჩვენებია ტრადიციულ სამხედრო ბიუროკრატიულ ან სამეთაურო მიდგომებთან შედარების გზით.

წინამდებარე თავი არ გვიკითხავს მოძღვრებას თავდაცვის მენეჯმენტის რომელიმე კონკრეტული მოდელის შესახებ. ამის ნაცვლად, მომდევნო თავებში იგი განსაზღვრავს კონტექსტს თავდაცვის მენეჯმენტის საკვანძო საკითხების დეტალური გამოკვლევისათვის. აქ წარმოდგენილი თემები და საკითხები ემყარება იმ ქვეყნების სტატისტიკურ მონაცემებსა და დაკვირვებებს, რომელთაც განახორციელეს თავდაცვის ინსტიტუტების შექმნა, რეფორმირება ან ტრანსფორმაცია. განსაკუთრებული დეტალიზაციის გარეშე, ახდენს იმ ძირითადი საკითხების დემონსტრირებას, რომელთა გათვალისწინებაც უნდა მოხდეს მათ მიერ, ვინც ჩართულია თავდაცვის მშენებლობის საქმიანობის განხილვაში, დაგეგმვაში, დაპროექტებასა და იმპლემენტაციაში. ამდენად, ეს თავი, უკეთ ორიენტირებაში ეხმარება პოლიტიკის განხორციელებაზე პასუხისმგებელ პირებს, რომელთაც სურთ გაიგონ თუ როგორ არის შესაძლებელი თავდაცვის სტრუქტურის, როგორც ეროვნული და საერთაშორისო უსაფრთხოების ეფექტური და დემოკრატიული საყრდენის განვითარება, თავდაცვის აუცილებელი დონის უზრუნველყოფით სოციალურად მისაღებ ფასად.

კონცეპტუალური ორიენტაცია

თავდაცვის სტრუქტურის მართვის პროცესების ახსნისას გამოიყენება მთელი რიგი სპეციფიკური ტერმინები, მაგალითად „სახელმწიფო მმართველობა“, „პოლიტიკური დირექტივები“, „ხელმძღვანელობა“, „მენეჯმენტი“, „საზოგადოებრივი ადმინისტრირება“, „სტრატეგიული ლიდერობა“, „მეთაურობა და კონტროლი“ და ა.შ. როგორც ყოველდღიურ გამოყენებაში, ასევე ოფიციალურ დოკუმენტებში ეს ტერმინები ხშირად აღიქმება, როგორც სინონიმები. თუმცა, რეალურად, თითოეული მათგანი ასახავს სპეციფიკურ კონცეპტუალურ შეხედულებასა და მიდგომას, გამოყენებულს ან საერთო ნაციონალურ ან თავდაცვის სტრუქტურის კონკრეტულ კონტექსტში. გარდა ამისა, ორგანიზაციული მშენებლობის სფეროში მათ ხშირად განიხილავენ, როგორც დასავლური წარმოშობის (და არსის) მქონე ტერმინებს, რომლებიც ახლახანს მოხვდნენ სხვა ქვეყნების მიერ გამოყენებად სფეროებში. ყოველგვარი გამარტივების გარეშე, ეს ტერმინები სხვადასხვანაირად ეთანხმება სხვადასხვა პოლიტიკურ სისტემებს, სახელმწიფო ორგანიზაციებსა და თავდაცვის სტრუქტურებს. გარდა ამისა, მათი გამოყენება შესაძლებელია ქვეყნის ისტორიული, კულტურული, ეკონომიკური და სოციალური განვითარებისა და სტრატეგიული გარემოს აღწერისას.

ეროვნული თავდაცვის სტრუქტურის განვითარება, რეფორმირება და ტრანსფორმაცია მოითხოვს შესაბამისი კონცეფციების სიღრმისეულ და მასშტაბურ, თანამიმდევრულ შემუშავებას. რაც თავის მხრივ, უზრუნველყოფს იმ სახელმძღვანელო პრინციპებს, რომელთა მეშვეობითაც შესაძლებელი იქნება ორგანიზაციების ჩამოყალიბება პოლიტიკურად განსაზღვრული ამოცანებისა და ფუნქციების ეფექტურად შესრულებისათვის. სხვა ქვეყნების მაგალითზე მიღებული გამოცდილება შესაძლოა გარკვეულწილად რელევანტური იყოს, თუმცა ნებისმიერი ცალკეული ქვეყნის თავდაცვის სტრუქტურის სპეციფიკა განპირობებულია ამ ქვეყნის პოლიტიკური განვითარებით. მიუხედავად იმისა, რომ თავდაცვის სტრუქტურის მშენებლობის, განვითარებისა და ტრანსფორმაციის საკვანძო საკითხები ყველა ქვეყნისთვის ერთნაირია და როგორც ასეთი, ადგილი უნდა ჰქონდეს ნებისმიერი დემოკრატიის პირობებში. ქვეყნებს შორის განსხვავება მათ „ისტორიაში, სტრატეგიულ გარემოცვასა და ორგანიზაციულ სტრუქტურებში შესაძლოა იმდენად დიდი იყოს, რომ უფრო განვითარებული და ხანაზმული დემოკრატიის მაგალითზე მიღებული გამოცდილება ხშირ შემთხვევებში სრულიად გამოიყენებელი იყოს ახალი დემოკრატიის მიერ.“¹

თავდაცვის სტრუქტურები არ შეიძლება განვითარდნენ ქვეყნის პოლიტიკური, ადმინისტრაციული და კულტურული რეალობებიდან განცალკევებით. თავდაცვა გარკვეულწილად სპეციფიკური სფეროა, მაგრამ ვერ იქნება რაციონალურობის, ეფექტურობისა და ეკონომიურობის კუნძული იმ გარემოში, სადაც სხვა სახელმწიფო სტრუქტურები უკიდურესად ბიუროკრატიულები არიან. მისი განვითარება, რეფორმირება ან ტრანსფორ-

¹ თ.ს.ბრუნო და რ.გოეთზე უმცრ. „თავდაცვის სამინისტროები და დემოკრატიული კონტროლი“ ვინ მუშავებს მუშრვეებს და როგორ: დემოკრატიული სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობები (ტეხასის საუნივერსიტეტო პრესა, 2008), 71-98, ციტირება გვერდებზე, 71-72.

რმაცია შესაძლოა სახელმწიფოს მოდერნიზაციის პროცესების წარმმართველად იქცეს, როგორც ეს უკვე განხორციელდა აღმოსავლეთ ევროპის ბევრ ქვეყანაში, მათ მიერ NATO-ს წევრობის მოსამზადებელ ეტაპზე. თავდაცვის სტრუქტურის ძირითად კონცეფციაში ასახვა უნდა ჰქონდეს ისეთმა საკითხებმა, როგორცაა ეროვნული ადმინისტრაციული კულტურა და ტრადიციები, მენეჯერული გამოცდილება პოლიტიკურ, მაკროორგანიზაციულ და ადმინისტრაციულ დონეზე, კერძო ბიზნესისათვის სასურველი გარემო, განათლებისა და მომზადების შესაძლებლობები და საზოგადოების მზადყოფნა, მიიღოს რადიკალური ნოვატორული და მნიშვნელოვანი ცვლილებები.

ამავდროულად, დემოკრატიულ საზოგადოებებში ეროვნული თავდაცვა ტრადიციულად, ორიენტირებულია გარე სამხედრო საფრთხეებისაგან დაცვაზე. ქვეყნის სტრატეგიული გარემოს პრევენციულობა ასევე გააღწევს ახდენს თავდაცვის დოქტრინის შემუშავების პროცესზე. თავდაცვის სამეთაურო ჯაჭვი, გადაწყვეტილების მიღების პროცესი, თავდაცვაზე რესურსების გამოყოფის პროცედურები და თავდაცვის ბიუჯეტის სიდიდე, ასევე შეიარაღებული ძალების ორგანიზაციული სტრუქტურა და განლაგება მნიშვნელოვანწილად არის დამოკიდებული სამხედრო საფრთხეების ეროვნულ (საზოგადოებრივი, პოლიტიკური, თავდაცვის) აღქმაზე. თავდაცვის ორგანიზაციის და თავდაცვის სტრუქტურების განვითარება კი თავისმხრივ დამოკიდებულია ამ საფრთხეების აღქმის დონეზე. როდესაც საფრთხე მაღალია, გადაწყვეტილების მიღების პროცესი დაჩქარებულია და ნაკლებ გამჭვირვალეა, თავდაცვის უწყებები უფრო გასამხედროებულია და სამოქალაქო პირთა ფუნქციები მარგინალიზებულია. თუკი ქვეყანა ინარჩუნებს სტაბილურ სტრატეგიულ ვითარებას, მით უმეტეს თუ მიეკუთვნება დიდ და საიმედო ალიანსს, მისი თავდაცვის სტრუქტურა ნაკლებად „განსაკუთრებულია“, უფრო გამჭვირვალეა და დიდად არ განსხვავდება სხვა სახელმწიფოებრივი სტრუქტურებისაგან.

თუმცა, თავდაცვის სფეროს ინტენსიური ინსტიტუციური განვითარებისა და ძირეული ორგანიზაციული ცვლილებების შემთხვევაში, ხშირად რთულია მოვლენათა არსის განსაზღვრა, იმის წინასწარ ცოდნის გარეშე, თუ რა კონცეფციებს მოიცავს ესა თუ ის კონკრეტული ტერმინი. ოდნავ მოგვიანებით, განვიხილავთ ზოგიერთ ძირითად ტერმინს და მათ შესაბამის კონცეფციებს: მთავრობა და მმართველობა, მენეჯმენტი და თავდაცვის მართვა, საზოგადოებრივი ადმინისტრირება, მეთაურობა, კონტროლი და ლიდერობა.

მმართველობა და მართვა

„მმართველობისა“ და „მართვის“ კონცეფციები ერთმანეთისაგან განსხვავდება შინაარსის თვალსაზრისით, გააღწევის სფეროებით და გააჩნიათ სხვადასხვა ისტორიული საფუძველი. როგორც აღნიშნავს სახელმწიფო მართვის კანადის ინსტიტუტი:

არც თუ იშვიათად, შეინიშნება მართვის ტერმინის გამოყენება „მმართველობის“ სინონიმად. ამ ორი ტერმინის ერთმანეთში არეკას შესაძლოა არასასურველი შედეგები მოჰყვეს. ცალკეული საზოგადოებრივ-

პოლიტიკური საკითხი, რომელიც თავისი არსით მართვის (სახელმწიფო) პრობლემად მოიაზრება, ხანდახან განისაზღვრება როგორც მმართველობის პრობლემა, რაც თავის მხრივ იმ მოლოდინის ლოგიკურ შედეგს წარმოადგენს, რომ კონკრეტული პრობლემის გადასაწყვეტად მთელი პასუხისმგებლობა ეკისრება სწორედ მთავრობას.²

ძველებერძულსა და ლათინურ ენებში სიტყვას „მმართველობა“ გააჩნია ხელმძღვანელობის მნიშვნელობა. „მმართველობასა“ და „მართვას“ შორის დიქოტომია სათავეს იღებს პოლიტიკური ხასიათის ორი ძირითად შეკითხვიდან: ვინ უნდა მართოს და რამდენად ძლიერი უნდა იყოს სახელისუფლო კონტროლი (სახელმწიფო – ადმინისტრაციული)? და როგორ უნდა იყოს განაწილებული პოლიტიკურ აღმასრულებელი ძალაუფლება მთავრობასა და საზოგადოებაში?

იმასთან დამოკიდებულებაში, თუ ვინ მართავს, ისტორიულად ჩამოყალიბდა მმართველობის შემდეგი ფორმები: ანარქია (ანუ არავინ მართავს), დიქტატურა (ერთი პიროვნება მართავს), მონარქია (ანუ მართავს უმცირესობა), დემოკრატია (ანუ მართავს უმრავლესობა), ერთობა (მართავს ყველა). დემოკრატია მმართველობის ერთ ერთ ფორმას წარმოადგენს. აბრაამ ლინკოლნი (აშშ-ს რიგით მე-16 პრეზიდენტი) დემოკრატიას აღწერდა, როგორც „ხალხის მიერ არჩეულ, ხალხის წარმომადგენელთა მიერ და ხალხის ინტერესებისათვის მართულ მმართველობად“. ანტიკური ხანის ძველი ბერძენი ფილოსოფოსი არისტოტელე დასძენდა, რომ „მმართველობის ჭეშმარიტი ფორმა არის, სადაც ერთ, რამდენიმე ან მრავალთა მიერ განხორციელებული მმართველობა ითვალისწინებს სერთო ინტერესებს“.³

დემოკრატია ზოგადად ემსახურება საზოგადოებრივ ინტერესებს, სადაც ხელისუფლება ემსახურება ხალხს და არა პირიქით, იმდენად რამდენადაც, დემოკრატია ემყარება გარკვეულ ფუნდამენტურ უფლებებსა და თავისუფლებებს. ეს უფლებები და თავისუფლებები დაცული უნდა იყოს, რათა გარანტირებულ იქნას დემოკრატის წარმატება. დემოკრატია გულისხმობს თანასწორუფლებიანობას. განსაკუთრებულ ყურადღებას გავამახვილებთ დემოკრატიული მმართველობის ყველაზე გავრცელებულ, ლიბერალურ ფორმაზე, რომლის კლასიკური განსაზღვრება აღექვს დე ტოკევილისა (მე-19 ს. ფრანგი ისტორიკოსი და პოლიტოლოგი) და სხვა ავტორების მიხედვით, შემდეგში მდგომარეობს, რომ ლიბერალიზმი ეს არის თავისუფლება. დეტალებში ჩაღრმავების გარეშე, ასევე ვეთანხმებით თეხისს, რომ 21-ე საუკუნის თანამედროვე საზოგადოება, მიზნად ისახავს შექმნას ეფექტური ლიბერალური დემოკრატია, ვიდრე ჩამოაყალიბოს დემოკრატია ლიბერალიზმის გარეშე.⁴ დემოკრატიული მმართველობის სიძლიერის საჭირო დონე განისაზღვრება იმ გაგების მიხედვით, რომ მმართველობა გარკვეულწილად

² სრული ტექსტი ხელმისაწვდომია მართვის ინსტიტუტის (IOG) ვებ გვერდზე: www.ioeg.ca. ეს კონკრეტული ციტატა მოყვანილია ჯ. გრეგჰემის, ბ. ამოსის და ტ. პლამპტრის ნაშრომიდან „მართვის პრინციპები დაცული სფეროებისათვის 21-ე საუკუნეში“ (ოტავა: IOG, აგვისტო 2003).

³ არისტოტელეს „პოლიტიკა“ ჩე.წ. აღ-მდე 340 წიგნი III. ელექტროვერსია: www.fordham.edu/halsall/ancient/aristotle-politics1.html.

⁴ ეს თეხისი სრულყოფილად არის ჩამოყალიბებული ჯ. სარტორის „დემოკრატიის თეორია“ - ში 1987 წ.

შეზღუდული უნდა იყოს, მაგრამ არა – სუსტი. ავტორიტარული აზროვნების მქონე პირები სისუსტედ მიიხევენ, როცა აკვირდებიან პოლიტიკურ და გადაწყვეტილების მიღების პროცესებს, რომლებიც გამოირჩევიან გამჭვირვალებით, დებატებითა და დისკუსიებით, ანგარიშვალდებულებითა და საზოგადოების მხრიდან კონტროლისა და ზედამხედველობის მაღალი ხარისხით. თუმცა რეალურად, ეს მაჩვენებლები დემოკრატიის სიძლიერეს უფრო ადასტურებს, ვიდრე მის სისუსტეს. დემოკრატიის პირობებში სახელისუფლებო ძალის მაჩვენებელ ძირითად კომპონენტებს წარმოადგენენ სფეროები, რომლებშიც სახელმწიფო ინარჩუნებს მონოპოლიას ხელისუფლებაზე. დემოკრატიისა და საბაზრო ეკონომიკის განვითარების მიხედვით, ეს სფეროები მოიცავენ ასევე ბუნებრივ რესურსებს, მიწებს, გზებსა და საგარეო პოლიტიკას. სამხედრო ძალისა და მომაკვდინებელი ძალადობის გამოყენება ყოველთვის უნდა იყოს დემოკრატიული ხელისუფლების ხელში. აქედან გამომდინარეობს თეზისი, რომ სახელმწიფოს უსაფრთხოების სექტორს გარეთ არ უნდა იყოს მოქცეული სამხედრო, გასამხედროებული, პოლიციის ან დაზვერვის ორგანიზაციები. ყველა მსგავსი სტრუქტურა ინტეგრირებული უნდა იყოს პოლიტიკურ გადაწყვეტილებათა მიღების საერთო პროცესში, რომელიც ხასიათდება სამოქალაქო კონტროლის მაღალი დონით, იმისათვის რათა მოხდეს მათი შენარჩუნება და დემოკრატიული წესებისადმი დაქვემდებარება.

კონტროლისა და ბალანსის ეფექტური სისტემის არსებობა, ნებისმიერი დემოკრატიული ხელისუფლების ყველაზე მნიშვნელოვან საკითხთა შორისაა. მის მიზანს წარმოადგენს, პოლიტიკური ძალის სათანადო განაწილებისა და დეცენტრალიზაციის უზრუნველყოფა ნებისმიერი შესაძლო მონოპოლიზაციის თავიდან ასაცილებლად და საზოგადოების შექცობის დაგვარად ჩასართავად სახელმწიფოს მართვის კონტროლის პროცესებში. კონტროლისა და ბალანსის გამოყენება უფლებამოსილებების განაწილების მეშვეობით, მეტწილად გულისხმობს პასუხისმგებლობებისა და ვალდებულებების გზიარებას, ვიდრე მათ რეალურ დაყოფას. ეს ვითარება ძალიან მნიშვნელოვანია თავდაცვის პოლიტიკის ფორმულირებისა და იმპლემენტაციისათვის აუცილებელი მექანიზმების სწორად ჩამოყალიბებისათვის.⁵ ასეთ გარემოში, ხელისუფლების ცენტრის ძალა განისაზღვრება არა მეთაურობით, არამედ არგუმენტების მოყვანითა და დარწმუნებით. ეს სისტემა, ხშირ შემთხვევაში, შესაძლოა იყოს ინერტული, რთული და არაეფექტურიც კი, მაგრამ იგი უზრუნველყოფს მნიშვნელოვან დაცვას ნებისმიერი ცალკეული მხარის მიერ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისაგან – ე.ი. იმ მოვლენისაგან, რომელსაც ნებისმიერი დემოკრატია უნდა ეწინააღმდეგებოდეს.

დაწვებული კლასიკურიდან, დამთავრებული თანმედროვე წარმომადგე-

⁵ თავდაცვის პოლიტიკის“ განსაზღვრებისა და თავდაცვის მენეჯმენტთან მისი კავშირის შესახებ იხ. თეოდორ ტაგარევის ნაშრომი „თავდაცვის პოლიტიკის ხელოვნება: მოქმედების სფერო, კომპონენტები, ურთიერთობა (მაგრამ არა ალგორითმები)“. ყოველკვარტალური ჟურნალი 5, № 1 გაზაფხული-ზაფხული 2006 წ. გვ. 15-34, <https://consortium.pims.org/the-art-of-shaping-defense-policy-scope-components-relationships-but-no-algorithms>.

ნლობითი (რესპუბლიკური) მთავრობით, სახელმწიფო განიხილებოდა როგორც პოლიტიკური საზოგადოება, რომელსაც ხელეწიფება კონტროლის დამყარება პოლიტიკური არჩევანის მეშვეობით. იგი ცენტრალურ ხელისუფლებას განსაზღვრავს, როგორც კონტროლისა და სახელმწიფო ტერიტორიული საკითხის რეგულირების მთავარ წყაროს. ამ რანგში ხელისუფლებას საშუალება აქვს დაიცვას საკუთარი ტერიტორია და ეროვნული ინტერესები სამხედრო ძალის გამოყენების გზით (ცალკე ან სხვა საშუალებებთან ერთად) სხვა სამხედრო ძალიდან მომდინარე საფრთხის შემთხვევაში. ის ფაქტი, რომ თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოსათვის ალბათობა იმისა, რომ ჩათრეული აღმოჩნდეს ომის კლასიკური სახეობაში, ბოლო წლების მანძილზე საგრძნობლად შემცირდა, ჯერ კიდევ არ ნიშნავს იმას, რომ ამ როლს არ აქვს მნიშვნელობა და რომ არც ხელისუფლება (აღმასრულებელი) წარმოადგენს ერთადერთ ცენტრს თავდაცვის პოლიტიკის განხორციელებისა და განსაზღვრისათვის. „მმართველობის“ კონცეფციის ფართოდ გამოყენება, სულ რაღაც ცოტა ხნის წინ დაიწყო. არსებობს მრავალი განსაზღვრება იმისა თუ რა არის „ხელისუფლების ორგანოთა საქმიანობა“ „სახელმწიფო მმართველობის“ თვალსაზრისით.⁶

პოლ პირტის მიხედვით, მმართველობა ხშირად აღიქმება, როგორც ცენტრალური (ძლიერი) ხელისუფლების ალტერნატივა, მაგალითად კონტროლი სახელმწიფოს მხრიდან. იგი განსაზღვრავს მმართველობის ხუთ ძირითად ვარიანტს სხვადასხვა პოლიტიკურ, საერთაშორისო, ბიზნესის და სოციალურ სფეროებში.⁷

კორპორატიული მმართველობა, რომელიც აღმოცენდება ერთის მხრივ მსხვილი და გავლენიანი კომპანიების (მრავალრიცხოვანი აქციონერებით) არსებობის შემთხვევაში და მეორეს მხრივ, აქტიური პროფესიონალური მენეჯმენტით, ემსახურება აღმასრულებელი მენეჯმენტის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფას და კომპანიების ერთპიროვნული მმართველობის თავიდან აცილებას იმ გარემოში, სადაც დემოკრატია წარმოადგენს ლეგიტიმურობის უმთავრეს წყაროს.

საზოგადოებრივი მმართველობა, რომელიც აღმოცენდება ტრადიციული ადმინისტრაციული და სამომხმარებლო სექტორების პრივატიზაციის შედეგად, მიზნად ისახავს საჯარო მომსახურების ახალი მოდელების დანერგვას, პოლიტიკურად არჩეული თანამდებობის პირთა იერარქიული კონტროლისა და უშუალო ანგარიშვალდებულების ქვეშ მყოფი ადმინისტრირების სისტემებისაგან განსხვავებით.

სოციალური მმართველობა წარმოიშობა „უჩემრად“ როგორც ქსელური მმართველობის ახალი სახე, რომელიც მოიცავს ისეთ სებიექტებს, როგორცაა პროფესიული კავშირები, ბიზნესის ასოციაციები, არასამთავრობო ორგანიზაციები და ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგე-

⁶ ჯ. კორკერი „მმართველობა: კონცეფციები და გამოყენება (ბრიუსელი, 1999, ადმინისტრაციული სწავლებათა საერთაშორისო ინსტიტუტი), გვ. 368-371.

⁷ პ. პირტი „დემოკრატია და მმართველობა“ (ოქსფორდის საუნივერსიტეტო პრესა, 2000), გვ.13-35.

ნღები და მიმართულია სახელმწიფო დონეზე შეთანხმებულ ახალ სოციალურ ხელშეკრულებათა მისაღწევად.

საერთაშორისო მმართველობისას საერთაშორისო ურთიერთობების სფეროსა და რეკიმებში გამოიყენება კონცეფცია „მმართველობა მთავრობის გარეშე“. იგი ემყარება ფართოდ აღიარებულ ფაქტს, რომ გლობალური და საერთაშორისო ხასიათის საკითხები, როგორცაა მაგალითად, გლობალური დათბობა, საერთაშორისო ვაჭრობა, კონტროლი შეიარაღებაზე და საერთაშორისო სტანდარტები, მრავალ სფეროში შეუძლებელია გადაიჭრას ცალკეულ სახელმწიფოთა ძალისხმევით. მმართველობის ინტერნაციონალიზაცია, რომელსაც საერთაშორისო (სახელმწიფოთაშორისი) შეთანხმებების საფუძველზე ახორციელებს საერთაშორისო სავალუტო ფონდი, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაცია, მსოფლიო ბანკი და ჯგუფი G8, დღის წესრიგში სვამენ მნიშვნელოვან საკითხს იმის შესახებ, თუ ვის მიერ და როგორ კონტროლდება ეს საერთაშორისო ზესახელმწიფოებრივი სუბიექტები და ზღუდავენ თუ არა რაიმე სახით დემოკრატიის ძალასა და შესაძლებლობებს.

ეფექტურმა მმართველობამ, თავპირველად საფუძველი გაიმყარა ეკონომიკური და სოციალური განვითარების სფეროში. დასავლეთის ქვეყნებისა და ისეთ საერთაშორისო ორგანიზაციათა მიერ აქტიურად მხარდაჭერილი, როგორცაა საერთაშორისო სავალუტო ფონდი და მსოფლიო ბანკი, ეფექტური მმართველობა წარმოადგენს კონცეფციას, რომელიც ეფუძნება იმის გაგებას, რომ შეუძლებელია ეფექტური ეკონომიკური მენეჯმენტისა და სტაბილური სოციალური გარემოს შექმნა დემოკრატიისა და მარკეტინგის პრინციპების სრულად გამოყენების გარეშე. კონცეფცია აღიარებს იმ ფაქტს, რომ განვითარება არ გულისხმობს მხოლოდ ბაზრების შექმნას, ინვესტიციების ხელშეწყობასა და მდგრადი მაკროეკონომიკური პოლიტიკის ჩამოყალიბებას, არამედ მოითხოვს, ასევე სახელმწიფო და სოციალური ინსტიტუტების, სამართლებრივი ნორმებისა და დადგენილებების, ადამიანური და სამოქალაქო ღირებულებების არსებობას. ამდენად, ეფექტური მმართველობა, როგორც კონცეფცია, გულისხმობს კანონით დადგენილი პოლიტიკური ფარგლების არსებობას კერძო ეკონომიკურ საქმიანობათა, სტაბილური რეკიმების (არა აუცილებლად დემოკრატიული), კანონის უზენაესობის, ეფექტური სახელმწიფო ადმინისტრირების (ფაქტობრივი) და სამოქალაქო საზოგადოების ხელშეწყობისათვის. როგორც სტრატეგია, იგი მიზნად ისახავს, ლიბერალურ-სოციალური მოწყობის ვარიანტის განვითარებას, სადაც გარკვეულწილად შეზღუდული სახელმწიფო, მკაფიოდ იქნება გამიჯნული თვითრეგულირებადი საზოგადოებისა და საბაზრო ეკონომიკისაგან. ეფექტური მმართველობის პრინციპების განსაზღვრა საკმაოდ რთულია და ჯერ კიდევ საკამათოა. თუმცა გვხვდება პრინციპების ჩამონათვალი, რომელთა თაობაზეც შესაძლოა არსებობდეს შეთანხმება, თუნდაც ლიბერალური დემოკრატიის მიღმა. ასეთი შეთანხმება მიღწეულ იქნა, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის საერთაშორისო სამართლისა და

ადამიანის უფლებათა განვითარების პროგრამის ფარგლებში წარმოებული დაუღალავი შრომის შედეგად.⁸

- ონაწილეობა – ყველა კაცსა და ქალს უნდა გააჩნდეს ხმის მიცემის უფლება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, უშუალოდ ან მათი წარმომადგენელი, კანონიერი შუამავალი ინსტიტუტების მეშვეობით. ასეთი ფართო მონაწილეობა ემყარება სიტყვისა და გაერთიანების თავისუფლებას, ისევე როგორც, კონსტრუქციული მონაწილეობის შესაძლებლობას.
- ორიენტაცია კონსენსუსზე – სხვადასხვა ინტერესთა შორის, ეფექტური მმართველობა ეხმარება ამ ინტერესების შეთანხმებას გარკვეული ჯგუფის ინტერესების მაქსიმალური უზრუნველყოფის საკითხებთან დაკავშირებით, მასშტაბური კონსენსუსის მიღწევისათვის, ასევე პოლიტიკისა და პროცედურებისათვის.
- სტრატეგიული ხედვა – ლიდერებსა და საზოგადოებრიობას უნდა ჰქონდეთ ეფექტური მმართველობისა და ადამიანის განვითარების ხედვა ფართო და გრძელვადიან პერსპექტივაში, ისევე როგორც ამ განვითარების უზრუნველყოფის პირობები. ადგილი აქვს ასევე ამ პერსპექტივების რეალიზაციასთან დაკავშირებულ ისტორიულ-კულტურული და სოციალური სირთულეების გაგებას.
- დინამიურობა – ინსტიტუციები ცდილობენ გაითვალისწინონ დაინტერესებულ მხარეთა ინტერესები და შესაბამისად დანერგონ სათანადო პროცედურები.
- ეფექტურობა და ეკონომიურობა – პროცესები და ინსტიტუციები იძლევიან მოთხოვნილებების შესაბამის შედეგებს, რესურსების მაქსიმალურად ეკონომიური გახარჯვით.
- ანგარიშვალდებულება – გადაწყვეტილების მიმღები პირები ხელისუფლებაში, კერძო სექტორსა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებში ანგარიშვალდებულნი არიან ხალხის წინაშე, ისევე როგორც დაინტერესებულ ინსტიტუციონალურ მხარეთა წინაშე. ეს ანგარიშვალდებულება განსხვავდება თითოეული კონკრეტული ორგანიზაციისა და იმის მიხედვით, გადაწყვეტილება ეხება შიდა თუ გარე სფეროს.
- გამჭვირვალობა – ემყარება ინფორმაციის მოპოვების თავისუფლებას. პროცესები, ინსტიტუციები და ინფორმაციები ხელმისაწვდომია უშუალოდ დაინტერესებულ პირებისათვის და არსებობს საკმაო საშუალებები, მათ მიერ წარმოებული საქმიანობის გაგებისა და მონიტორინგისათვის.

⁸ გაერთიანებული ერების განვითარების პროგრამა (UNDP), მმართველობა და ადამიანის მდგრადი განვითარება (1997). ეს პრინციპები უმნიშვნელო ვარიაციებით გვხვდება UNDP-ის სხვა მრავალ დოკუმენტში. იხ. მაგალითად და მმართველობა: გამოცდილებები და მიღებული გამოცდილება, <http://mirror.undp.org/magnet/docs/gov/Lessons1.htm>.

- სამართლიანობა – ყველას განურჩევლად სქესისა (ქალსაც და მამაკაცსაც), აქვს შესაძლებლობა გაიუმჯობესოს და შეინარჩუნოს კეთილდღეობა.
- კანონის უზენაესობა – სამართლებრივი ნორმები, განსაკუთრებით კი კანონმდებლობა ადამიანის უფლებათა სფეროში, უნდა იყოს სამართლიანი და უნდა მოქმედებდეს ობიექტურობის ფარგლებში.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, თავდაცვის პოლიტიკის ჩამოყალიბებასა და იმპლემენტაციას ახდენენ არა მხოლოდ თავდაცვის ორგანიზაციები, არამედ ასევე მრავალი სხვა სახელისუფლო თუ საზოგადოებრივი სექტორი. შესაბამისად, მმართველობის საკითხი შესაძლოა განხილულ იქნას ორ დონეზე.

ნაციონალურ დონეზე, მმართველობა განიხილება იმის შესაბამისად, თუ რა როლს ასრულებენ თავდაცვის პოლიტიკის ჩამოყალიბებასა და იმპლემენტაციაში, განსაკუთრებით კი იმ გადაწყვეტილებებთან მიმართებაში, რომლებიც საზოგადოების ინტერესის საგანს წარმოადგენენ, ისეთი სუბიექტები, როგორცაა სახელმწიფო სააგენტოები (მმართველობის ორგანოები), ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, ბიზნეს-სტრუქტურები და სხვა.

თავდაცვის სტრუქტურის დონეზე, შესაძლოა განვიხილოთ ორგანიზაციული მმართველობა ან მმართველობა „ორგანიზაციულ სივრცეში“, რომელიც მოიცავს თავდაცვის უწყების იმ საქმიანობებს, რომელთა შესახებაც, ჩვეულებრივ ანგარიშს აბარებს მთავრობას, პრეზიდენტსა (როდესაც მისი თანამდებობა ითავსებს უმაღლესი მთავარსარდლის ფუნქციებს) და პარლამენტს (ან დირექტორთა საბჭოს).

დისკუსიის შეჯამებისას მმართველობაზე, როგორც კონცეფციაზე შეგვიძლია მივიღოთ შემდეგი განსაზღვრება, რომელიც ხშირად განიხილება, როგორც უნივერსალური ანუ თანაბრად გამოყენებადი ზემოაღნიშნული მმართველობის ხუთივე სახეობისადმი:

მმართველობა ეს არის ურთიერთქმედება სტრუქტურებს, პროცესებსა და ტრადიციებს შორის, რომლებიც განსაზღვრავენ თუ როგორ ხდება ძალაუფლებისა და უფლებამოსილებების გამოყენება, გადაწყვეტილებების მიღება და თუ როგორ ამბობენ თავიანთ სათქმელს მოქალაქეები და სხვა დაინტერესებული მხარეები. ძირითადად იგი ეხება ძალაუფლებას, ურთიერთობებსა და ანგარიშვალდებულებას: ვის ხელშია გავლენა, ვინ იღებს გადაწყვეტილებებს და კონტროლის რა მექანიზმები არსებობს გადაწყვეტილების მიმღებ პირებთან მიმართებაში.⁹

მენეჯმენტი და „თავდაცვის მენეჯმენტი“

ისტორიულად, ტერმინი „მენეჯმენტი“ სხვადასხვაგვარად გამოიყენება. იგი შესაძლოა მოიცავდეს რთული საწარმოების არა კომერციული ორგანიზაციების, სახელმწიფო დაწესებულებებისა ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ოგანოთა მართვისათვის საჭირო გადაწყვეტილებებს. ამგვარი აღწერილობითი მიდგომა გამოიყენება მენეჯმენტის, როგორც პროცესის და ასევე მენეჯერებისა და ხელმძღვანელების მიერ წარმოებულ საქმიანობათა

⁹ იქვე.

ასახსნელად. სხვაგვარად, მენეჯმენტი გარკვეული პირების მიერ შეიძლება გამოყენებულ იქნას, როგორც პერსონალზე ხელმძღვანელობის საშუალება კონკრეტული კერძო მიზნის მიღწევისათვის შემცირებული რესურსებისა და შეზღუდული ვადების პირობებში. ასევე, შეგვიძლია ტერმინ „მენეჯმენტის“ გამოყენება სამეცნიერო დისციპლინის სახით, რომელშიც თავმოყრილია პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციოლოგიურ, ფსიქოლოგიურ ან ანთროპოლოგიური თეორიებსა და ფილოსოფიებზე დამყარებული მეთოდები, იმ მიზნით, რათა ჩამოყალიბდეს სისტემატიზირებული მიდგომები (თეორია) თუ როგორ შეიძლება მიღწეულ იქნას ცალკეული მიზნები მეცნიერულად შემუშავებული ქმედებების (სტრატეგია, პოლიტიკა) მეშვეობით, ასევე მიდგომები შესაბამისი ორგანიზაციების შექმნისა და ფუნქციონირებისათვის და შეზღუდული რესურსების გამოყენებისათვის.

თანამდროვე მენეჯმენტის ფესვები შორს მიდის, როგორც ადმინისტრირებაში, ასევე ბიზნესის სფეროში, რომელიც გარკვეულწილად ათვლის წერტილი უნდა იყოს იმ პირებისათვის, ვინც იყენებს მენეჯმენტის პრინციპებსა და პრაქტიკას საჯარო, კერძო ან პირად საქმიანობათა სხვა სფეროებში. მენეჯმენტის ე.წ. მამები ჰენრი ფაიოლი, მაქს ვებერი და ჩესტერ ბერნარდი ძირითად ყურადღებას მიმართავენ ორგანიზაციებზე მთლიანად, მაშინა როცა სხვები ფრედერიკ ვ. ტეილორის, ჰენრი განტის და ლილიან და ფრანკ ვილბერტების მსგავსად, მიზნად ისახავენ პროდუქტიულობის გაზრდას.¹⁰ მენეჯმენტის ამ ადრეული კვლევების ორივე მიმართულება, „ადმინისტრირების თეორიისა და სამეცნიერო მენეჯმენტის“, როგორც კლასიკური მენეჯმენტის თეორიის საფუძვლის ჩამოყალიბებისა და პრაქტიკული გამოყენების სამეცნიერო კვლევებს მოიცავდა. ადმინისტრირების თეორია განსაკუთრებულ ხაზს უსვამდა მენეჯმენტის ფუნქციებს, რომლებიც ორგანიზაციული საქმიანობების რაციონალიზაციისათვის გარკვეულ სახელმძღვანელო პრინციპებს წარმოადგენდნენ. ტეილორი და მისი მიმდევრები, მეორეს მხრივ ამტკიცებდნენ, რომ შესაძლებელი იყო ცალკეულ მუშაკთა მიერ შესრულებული სამუშაოების მეცნიერული ანალიზი, იმ მიზნით, რათა დაედგინათ ენერჯისა და რესურსების მინიმალური დანახარჯით მიღებული მაქსიმალური შედეგი.

მენეჯმენტის თანამედროვე შეხედულებებზე დამყარებული თეორიები, უფრო მეტად ითვალისწინებენ სპეციფიკურ თავისებურებებს და გვეხმარებიან დღევანდელი ორგანიზაციული გარემოს სწრაფად ცვლადი ხასიათის გაგებაში.

ვითარების თეორია ამტკიცებს, რომ როდესაც მენეჯერები იღებენ გადაწყვეტილებებს, მათ მხედველობაში უნდა მიიღონ არსებული ვითარების ყველა ასპექტი და იმოქმედონ იმ გარემოებების გათვალისწინებით, რომელთაც უფრო მეტი გავლენა აქვთ არსებულ სიტუაციაზე. მოცემულ შემთხვევაში ეს არის მიდგომა, რომელიც შეიძლება ჩამოყალიბდეს შემდეგნაირად: „ყველაფერი დამოკიდებულია კონკრეტულ გარემოებებზე“. მაგალითად, ხელმძღვანელობის ან მენეჯმენტის საუკეთესო სტილის განსაზღვრისათვის მიმართულმა ძალისხმევამ, შესაძლოა მიგვიყვანოს იმ დასკვნამდე, რომ საუკეთესო მართვის სტილი დამოკიდებულია კონკრეტულ

¹⁰ ფრედერიკ ვ. ტეილორი, სამეცნიერო მენეჯმენტის პრინციპები (ნიუ იორკი, 1911).

სიტუაციაზე. თუ კონკრეტული პირი ხელმძღვანელობს ჯარებს საბრძოლო მოქმედებაში, ამ შემთხვევაში უფრო ეფექტურად შეიძლება ჩაითვალოს ავტორიტარული სტილი, ხოლო სამკურნალო დაწესებულების ან უნივერსიტეტის ხელმძღვანელისათვის, მისადებია უფრო მონაწილეობითი და ხელშემწყობი სტილი.

სისტემების თეორიას მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს მენეჯმენტის მეცნიერებასა და ორგანიზაციების არსის გაგებაზე. „სისტემა“ წარმოადგენს ნაწილების ერთობლიობას, რომელიც მიმართულია გარკვეული მიზნის მისაღწევად. თუ სისტემას ერთი ცალკეული ნაწილი სცილდება ან იცვლება, შესაბამისად იცვლება მთლიანი სისტემის ბუნებაც.

სისტემა შეიძლება განვიხილოთ, როგორც კონსტრუქცია, რომელსაც გააჩნია შესასვლელი, შიდა პროცესები, გამოსასვლელი და საბოლოო შედეგი. სისტემა ინარჩუნებს კავშირს ამ ოთხივე კომპონენტთან. ცალკეულ ორგანიზაციაში შესასვლელი საშუალებები მოიცავს რესურსებს, როგორცაა მაგალითად, სანედლეულე მასალა, ფინანსები, ტექნოლოგიები და ადამიანური რესურსები. ეს საშუალებები გადიან დაგეგმვის, ორგანიზების, მოტივაციისა და კონტროლის განსაზღვრულ პროცესებს, რათა საბოლოო ჯამში მიღწეულ იქნას ორგანიზაციის მიერ დასახული მიზანი. გამოსასვლელად შესაძლოა განვიხილოთ პროდუქტი, როგორცაა მაგალითად ძალთა შესაძლებლობები. შედეგი არის ცხოვრების საერთო დონის, სახელმწიფო ან ეროვნული უსაფრთხოების მანევრების ამადლება. საპასუხო რეაქციად შეიძლება ჩაითვალოს მომხმარებელთაგან მიღებული ინფორმაცია ან სახელმწიფოს მიერ უზრუნველყოფილი უსაფრთხოების აღქმა საზოგადოების მიერ. სისტემის ეს საერთო ჩარჩოები, შეიძლება მიესადაგოს ორგანიზაციაში არსებულ ნებისმიერ სისტემას, მასში შემავალი ქვესისტემების (დეპარტამენტები, პროგრამები და ა.შ) ჩათვლით.

სირთულის თეორია აღიარებს, რომ მოვლენები კონკრეტული ორგანიზაციის შიგნით და მათი გარემომცველი ფაქტორები, იშვიათად ექვემდებარება სრულ კონტროლს, ვინაიდან დროთა განმავლობაში სისტემა უფრო რთულდება. ამ განვითარების პროცესში იგი ასევე, უფრო არამდგრად/მოწყვლადი ხდება (ან განიცდის იმ ფაქტორთა ზემოქმედებას, რასაც საბოლოო ჯამში მივეყვართ კატასტროფულ შედეგებამდე) და ამდენად, საჭიროა უფრო მეტი ენერჯის დახარჯვა ამ სირთულეებთან გასამკლავებლად. ეს თავის მხრივ, მოითხოვს ახალი სტრუქტურების შექმნას, ორგანიზაციის შიგნით სტაბილურობის შესანარჩუნებლად. ეს ტენდენცია გრძელდება მანამ, სანამ არ მოხდება სისტემის დაყოფა, შეერთება სხვა რთულ სისტემასთან ან საბოლოო დაშლა.

ამ წიგნის კონტექსტში, მენეჯმენტი შესაძლოა განხილულ იქნას როგორც ორგანიზაციის შიგნით მიმდინარე დაგეგმვის, ორგანიზების, დაკომპლექტების, ხელმძღვანელობისა და კონტროლის სისტემური პროცესების ერთობლიობა მიმართული კონკრეტული, საერთო მიზნის მისაღწევად. ეს პროცესი ერთდროულად წარმოადგენს როგორც მეცნიერულ მეთოდს, ასევე ხალხის მოტივირების ხელოვნებას და ასევე ორგანიზაციის მუშაობის ეფექტურობისა და ეკონომიურობის გაზრდის საშუალებას, ვიდრე ეს უნდა ყოფილიყო მენეჯმენტისა და მენეჯერების გარეშე (მინისტრები, დირექტორები, მეთაურები). შესაბამისად, მენეჯმენტის სისტემის ძირითად

შემადგენელ ნაწილებს წარმოადგენენ: დაგეგმვა, ორგანიზება, და დაკომპლექტება, ხელმძღვანელობა და მეთაურობა, მონიტორინგი და კონტროლი. ეს ფუნქციები უნივერსალურია და მნიშვნელობა არ აქვს მენეჯერი მართავს ფეხსაცმელების მაღაზიას, დეპარტამენტსა თუ სამხედრო საჰაერო ძალებს.

დაგეგმვა წარმოადგენს სასურველი ორგანიზაციული მიზნის მიღწევისათვის აუცილებელი ამოცანების შერჩევასა და თანამიმდევრულ დახარისხებას. გეგმები შეიძლება იყოს სტრატეგიული, გრძელვადიანი ან მოკლევადიანი, წინასწარ გულდასმით დამუშავებული ან გათვლილი კონკრეტულ სიტუაციაზე. გეგმა მოიცავს მიზნებსა და მეთოდებს (სტრატეგიას, პოლიტიკას, პრინციპებს) და წარმოადგენს საფუძველს, ორგანიზებისა და დაკომპლექტების საკითხებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებებისათვის.

ორგანიზება და დაკომპლექტება წარმოადგენს ფუნქცია-მოვალეობების, ამოცანების განსაზღვრასა და კოორდინაციას ორგანიზაციის ერთეულებს ან წევრებს შორის და აუცილებელი რესურსების განაწილებას მათ შორის, სასურველი მიზნის მიღწევისათვის, დროის გარკვეულ ფარგლებში. იგი მოიცავს პირადი შემადგენლობის დაკომპლექტების, შერჩევის, მომზადების, თანამდებობაზე დანიშვნისა და განვითარების პროცესებს, მათთვის სასურველი ფუნქციებისა და ამოცანების გათვალისწინებით. პირადი შემადგენლობის და მისი ორგანიზებულობის ხარისხი მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრავს ხელმძღვანელობის სტილს.

ხელმძღვანელობა და ლიდერობა მოიცავს პერსონალის მოტივირების, მათზე ლიდერობისა და გავლენის მოხდენის პროცესებს, საერთო მიზნის მიღწევისათვის. ხელმძღვანელობა მოითხოვს ორგანიზაციულ უნარებსა და ლიდერისათვის დამახასიათებელ თვისებებს, დაქვემდებარებულთა მოტივაციის ამაღლებისათვის, შესაფერისი სამუშაო ატმოსფეროს შექმნის გზით. ხელმძღვანელობა შეიძლება ეფექტური იყოს მიზნის მისაღწევად წარმოებული საქმიანობის მთელ მანძილზე, თუ იგი მოიცავს შესაბამის სისტემატიურ კონტროლსა და მონიტორინგს.

მონიტორინგი და კონტროლი წარმოადგენს მენეჯერის (მეთაურის) მიერ განხორციელებულ საქმიანობას, იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მის დაქვემდებარებაში მყოფმა სტრუქტურულმა ერთეულებმა მიზნის მისაღწევად იმოქმედონ კოორდინირებულად. ანუ, სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, კონტროლი გამოიყენება იმისათვის, რომ რომელიმე სხვა ერთეულის მიერ მიზნის მისაღწევად ეფექტური საშუალებების გამოყენებისას, უზრუნველყოფილ იქნას ამ საშუალებების დანერგვა.

მენეჯმენტის ეს ძირითადი კონცეპტუალური შეხედულებები, თეორიები, პრინციპები და ფუნქციები გამოიყენება თავდაცვის ორგანიზაციაში. აშკარაა, რომ ტერმინ „თავდაცვის მენეჯმენტის“ ფესვები მომდინარეობს იმის გაგებიდან, რომ თავდაცვის ორგანიზაცია, სხვა მრავალი სამთავრობო ან დიდი ბიზნეს ორგანიზაციის მსგავსად, არის დიდი, რთული და მრავალსაფეხურიანი დაწესებულება.

ყველა დიდ ორგანიზაციას ესაჭიროება დაგეგმვა, რომელსაც ჩვეულებრივ ახორციელებს მენეჯერი. იგი, როგორც წესი, წყვეტს თუ როგორ წარმართოს საქმიანობა და კონკრეტულად რას გააკეთებს მისი

დაწესებულება დროის გარკვეულ პერიოდში. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, მენეჯერი განსაზღვრავს ამოცანებს, რომელთა შესასრულებლადაც იმუშავებენ მისი დაქვემდებარებული პირები.

მნიშვნელოვანი განსხვავება სამხედრო და საწარმოო სახის დაგეგმვაში, მდგომარეობს იმაში, რომ სამხედრო გეგმებს ომის შემთხვევაში აქვთ პირობითი ხასიათი, მშვიდობიანობის დროს შემუშავებული გეგმებიც გათვლილია მხოლოდ იმ ამოცანათა შესასრულებლად, რომელთა აუცილებლობაც დგება ომიანობის დროს. მეორეს მხრივ, საწარმოს გეგმა ითვალისწინებს მხოლოდ რეალურ ოპერაციებს, რომელთა შესრულებაც იგეგმება მომავალ წელს ან მომდევნო ორი წლის მანძილზე. თავდაცვის დაგეგმვა, რომელიც უზრუნველყოფს საერთო მზადყოფნას ომისათვის, თავისი შინაარსით ახლოს დგას სწორედ ინდუსტრიულ დაგეგმვასთან, რადგან მისი მიზანია სამხედრო მოსამსახურეთა და საჭირო მასალების მომზადება სწორი თანაფარდობით, თუმცა გათვლილი ომიანობის დროს გამოსაყენებლად.

ყველა მენეჯერი აშენებს, ინარჩუნებს, ორგანიზებას უწევს და შესაბამისი კადრებით უზრუნველყოფს თავის ორგანიზაციას. მენეჯერმა უნდა განსაზღვროს დაგეგმილი ამოცანების შესასრულებლად საჭირო რესურსების ხარჯვის ყველაზე ეკონომიური კომბინაცია. იგივეს თქმა შეიძლება სამხედრო მეთაურების ხედვასა და ოპერაციების კონცეფციაზეც. ორივე მათგანი იქცევა ამგვარად, ცალკეულ პირებსა და სტრუქტურულ ერთეულებზე კონტროლის გასაადვილებლად, იმდენად რამდენადაც მათი საქმიანობა მიმართულია დაგეგმილი ამოცანების შესასრულებლად.

მენეჯერები და მეთაურები დაქვემდებარებულებს უწევენ ხელმძღვანელობასა და ლიდერობას სხვადასხვა უნარებისა და საშუალებების გამოყენებით მათი მოტივაციის, ფსიქოლოგიური და ფიზიკური მობილიზაციის დონის ასამაღლებლად, რომელიც საბრძოლო ამოცანის შესრულებისას შესაძლოა გაიზარდოს თავგანწირვამდე. საშუალებები უდაოდ განსხვავებულია, მაგრამ მათი გავლენა დასახული ამოცანების განხორციელებაზე – მსგავსია.

საქმიანობის მონიტორინგი და კონტროლი, საშუალებას აძლევს მენეჯერებსა და მეთაურებს, შეაფასონ მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ეფექტურობა და შედეგიანობა, ასევე შეიტანონ აუცილებელი შესწორებები თავდაპირველ გეგმებში. კონტროლის სტრატეგიამ, მიუხედავად იმისა, განეკუთვნება საბაზრო თუ ბიუროკრატიულ სახეობას, უნდა უზრუნველყოს მენეჯერები და მეთაურები შესაბამისი დროული და სანდო ინფორმაციით, მიმდინარე პროგრესის შესახებ, ასევე შიდა და გარე ცვლილებების თაობაზე, რასაც შესაძლოა მოჰყვეს გარკვეული შესწორებები, ანდა არჩეული სტრატეგიის სრული შეცვლა.

მიუხედავად ამისა, თავდაცვის ორგანიზაციას გააჩნია სპეციფიკური განმასხვავებელი ასპექტები და ნებისმიერი მცდელობა დაინერგოს მასში ბიზნეს პრაქტიკა და ადმინისტრირების მეთოდები, წინასწარ უნდა იქნას სათანადოდ გაანალიზებული. ჩვენ არ ვცდილობთ ვიპოვოთ რაიმე ხელოვნური არგუმენტი, რათა თავდაცვის სფერო ცალკე შემთხვევად გამოვყოთ. ამავე დროს, თავდაცვის მენეჯმენტის განსხვავებული კონცეფცია არ შეიძლება და არც უნდა იყოს განცაკლებებული სხვა

მიდგომებისაგან, რომელთა გამოყენებაც ხდება სახელმწიფო და საწარმოო სტრუქტურებისა და ეროვნულ დემოკრატიული გარემოს მართვისათვის.

ურთიერთობა სამოქალაქო და სამხედრო პირებს შორის, სხვა ფაქტორებთან ერთად, თავდაცვის პოლიტიკასა და თავდაცვის მენეჯმენტს განასხვავებს სახელმწიფო პოლიტიკის სხვა სახეობებისა და მენეჯმენტის სხვა მოდულებისაგან. უდაოა, რომ სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობების კონკრეტულ მოდულს გააჩნია გადამწყვეტი გავლენა თავდაცვის ორგანიზაციაზე, მის მართვაზე, მენეჯმენტზე, მეთაურობასა და კონტროლზე. სამხედრო საქმის განსაკუთრებული ბუნება ანუ ის, რასაც სამუელ ჰანთინგტონი (XX ს. ამერიკელი პოლიტოლოგი, სტრატეგი, ჰარვარდის უნივერსიტეტის ლექტორი) უწოდებს მის „ფუნქციონალურ იმპერატივს“ – ერთგვარ ბარიერად მოიაზრება, ისეთი დისციპლინების, პრინციპებისა და პრაქტიკების გამოყენებისას, როგორცაა მენეჯმენტი, ადმინისტრირება, ლიდერობა და ა.შ. სახელმწიფო ადმინისტრირებისა და მენეჯმენტის სახელოვანი მკვლევარები აღნიშნავენ, რომ სწრაფად განვითარებადი დისციპლინებიდან თანამედროვე კონცეპტუალური ხედვების თავდაცვის პოლიტიკაში გამოყენება „ხშირ შემთხვევაში ვერ იძლევა სასურველ შედეგს“.¹¹

რინარდ კონი ასკენის, რომ დღეისათვის სამხედრო სფეროზე, სამოქალაქო კონტროლი იწვევს ორი სახის გამოწვევას: ზრდასრული დემოკრატიისათვის, ძლიერი სამოქალაქო კონტროლის გამოცდილებითა და ძირითადად, გარე საფრთხეებზე ორიენტირებული სამხედრო დაწესებულებებით, პრობლემა მდგომარეობს იმაში, შექმნებენ თუ არა სამოქალაქო პირები თავდაცვის პოლიტიკისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში წამყვანი როლის შესრულებას. მათ შესაძლოა მრავალი დაბრკოლება შეხვდეთ, მაშინ როცა მსგავს სიტუაციებში სამხედრო პირები დიდი ავტორიტეტით სარგებლობენ, გააჩნიათ ეფექტური ბიუროკრატიული უნარები, თვლიან რომ მათი შესაძლებლობები ამოცანების შესრულებისას სერიოზული საფრთხის ქვეშაა ან არ ენდობიან სამოქალაქო ხელმძღვანელობას.¹²

ახალი ან ახლად აღმოცენებული დემოკრატიები, სათანადო სახელმწიფო და სამოქალაქო კონტროლის ურთიერთქმედების გამოცდილების გარეშე, კიდევ უფრო სერიოზული გამოწვევის წინაშე დგანან: მათ უნდა უზრუნველყონ პირობები, რომ ადვილი არ ჰქონდეს სამხედროების მიერ კანონიერი ხელისუფლების დამხობის მცდელობას ან სამოქალაქო ხელისუფლების იგნორირებას. ამდენად, უმთავრესი მოთხოვნა არის ტრადიციული სამოქალაქო კონტროლის ჩამოყალიბება, პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის მყარი სისტემის განვითარება სამხედრო დაწესებულების

¹¹ ჯ. დემფსი, ჯ.პარკერი და თ.შერლოკი „სამოქალაქო-სამხედრო სიმპოზიუმის შესავალი: სახელმწიფო ადმინისტრირება და მენეჯმენტი“ სახელმწიფო ადმინისტრირება და მენეჯმენტი 10, № 2 (2005): 57-60.

¹² რ. კონი „ნარკვევი სამხედრო სფეროზე სამოქალაქო კონტროლის შესახებ“, ამერიკული დიპლომატია 2, № 1 (1997), www.unc.edu/depts/diplomat/AD_Issues/amdipl_3/kohn.html.

შიგნით და პოლიტიკურ ცხოვრებაში, სამხედრო ჩარევის ნებისმიერი შესაძლო შემთხვევის თავიდან აცილება ან გაუვნებელყოფა.

შემდგომში, რ. კონი აგრძელებს რა განხილვას, ამტკიცებს, რომ თანამედროვე თავდაცვის სისტემის შექმნის ამოცანას, წარმოადგენს ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ფორმულირებასა და იმპლემენტაციაზე სამოქალაქო კონტროლის ჩამოყალიბება და შენარჩუნება. ახალი დემოკრატია უფრო რთული გამოწვევებია წინაშე დგას – სამოქალაქო პირები ცდილობენ რა სამხედრო სფეროში თავიანთი უპირატესობის დამტკიცებას, რისკავენ გამოიწვიონ სამხედროთა მხრიდან დაუმორჩილებლობა და საზოგადოების შესაბამისი მხარდაჭერის არქონის შემთხვევაში – სამხედრო ინტერვენციაც კი.

თავდაცვის სისტემაში, სამოქალაქო კონცეფციების, თეორიებისა და პრაქტიკის გამოყენებასთან დაკავშირებული სირთულეები გამომდინარეობს იმ ფაქტიდან, რომ როგორც ეს აღნიშნა კლაუზევიცმა და დადასტურდა იუკოსლავიის, ავღანეთის, ერაყისა და ჩეჩნეთის მაგალითებზე, „ომს აქვს საკუთარი გრამატიკა“. თანამედროვე და პოსტთანამედროვე საზოგადოებების მიერ, დროთა განმავლობაში ჩამოყალიბდა საფუძვლიანი აზრი, ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის გადაწყვეტილების მიღების პროცესთან დაკავშირებით, რომ მასში თავდაცვის/სამხედრო პოლიტიკა უმთავრესი კომპონენტს წარმოადგენს.¹³ იგი მოიცავს ადმინისტრირებასა და ორგანიზაციას (თავდაცვის სამინისტროს ჩამოყალიბება), ნორმატიულ – სამართლებრივ ბაზას (თავდაცვის შესახებ კანონი), საპარლამენტო კონტროლს (თავდაცვის კომიტეტის შექმნა), საზოგადოებრივ გამჭვირვალობასა და ანგარიშგაღებულებას (სამოქალაქო საზოგადოების გაფლენის გაძლიერება თავდაცვის საკითხებზე), სამოქალაქო პირების დანიშვნას თავდაცვის დაწესებულებებში და ა.შ. ასეთ გარემოში, ეროვნული უსაფრთხოებისა და თავდაცვის ინტერესების ჩამოყალიბება, მათ შორის პრიორიტეტების განსაზღვრა და სტრატეგიული დაბალანსება, განსაზღვრული ამოცანებსა და უსაფრთხოების სტრუქტურებს შორის ფუნქციებისა და საერთო რესურსების განაწილება, წარმოადგენს სამოქალაქო პოლიტიკურ ლიდერთა პრეროგატივას და არა სამხედროთა კომპატანციას.

ზემოაღნიშნული ფუნქციების განხორციელებისას, სამოქალაქო ლიდერები იყენებენ „პოლიტიკური ხელმძღვანელობის“, „ადმინისტრირებისა და ორგანიზაციული მენეჯმენტის“, „სტრატეგიული და პოლიტიკური ლიდერობის“, „რესურსების მართვისა“ და „შეფასებისა და კონტროლის“ პრაქტიკას. იგივე საქმიანობაში სამხედრო პირები იყენებენ შემდეგ ტერმინებს „სამშობო საქმიანობა“ (რომელიც განსხვავდება ადმინისტრაციული საქმიანობისაგან), „მეთაურობა და კონტროლი/ჯარების მართვა“ (რომელიც განსხვავდება შეფასებისა და კონტროლისაგან) და „სამხედრო ეთიკა და ლიდერობა“ (რომელიც არ მოდის სოციალურ – მორალურ პრინციპებსა და პლურალიზმზე დაფუძნებულ პოლიტიკურ ლიდერობასთან თანხვედრაში).

¹³ რამდენიმე გამონაკლისის გარდა, რაც სავარაუდოდ უსაფრთხოების პოლიტიკის სხვა კომპონენტებს არ შეეხება.

ამ ორი კონცეფციის თანაარსებობის საუკეთესო მაგალითს გვიჩვენებს პიტერ ფივერი, რომელიც განმარტავს, რომ „სამხედრო-სამოქალაქო გამოწვევას წარმოადგენს – იმ სამხედროების შერიგება, რომელთაც გააჩნიათ საკმაო შესაძლებლობა იმისათვის, რათა შეასრულონ სამოქალაქო ხელმძღვანელობის ნებისმიერი მოთხოვნა, იმ სამხედრო მოსამსახურებთან, რომელნიც სამოქალაქოთა სრულ დაქვემდებარებაში რიან და ასრულებენ მხოლოდ მათ მიერ განსაზღვრულ ამოცანებს“.¹⁴ თავდაცვის ორგანიზაციამ (სახელმწიფოსა და მთავრობის თვალსაზრისით), მისმა პოლიტიკურმა ხელმძღვანელობამ და ოპერატიულმა მენეჯმენტმა, ასევე სამხედრო სამეთაურო ჯაჭვმა და ლიდერობამ თავდაცვის შიგნით, უნდა გაითვალისწინონ ეს თავისებურებები, სამხედრო და სამოქალაქო პირთა შორის ურთიერთობის გადაგვარების და ამ ორი ჯგუფის ურთიერთდაპირისპირების თავიდან ასაცილებლად. ნებისმიერ შემთხვევაში, სამხედრო-სამოქალაქოთა ურთიერთობის საკითხის მნიშვნელობის აღიარება თავდაცვის სტრუქტურების ჩამოყალიბებისა და მენეჯმენტის ქვაკუთხედს წარმოადგენს.

ზემოაღნიშნული მოსაზრებების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია იმის განსაზღვრა თუ რა საჭიროებით იქნება დაკავებული თავდაცვის სამინისტრო (ან დეპარტამენტი). იმ ქვეყნებში, სადაც პარლამენტის არჩევა ხდება თავისუფალი არჩევნების გზით, თავდაცვის სტრუქტურა უპირველეს ყოვლისა ითვლება სამთავრობო ორგანოდ, რომლის მეშვეობითაც, არჩეული თანამდებობის პირები შეიარაღებულ ძალებს აძლევენ გარკვეულ მითითებებს, ინსტრუქციებსა და ბრძანებებს. შემდგომ ამისა, იგი ასევე წარმოადგენს ოპერატიულ შტაბ-ბინას, სადაც ეს სახელმძღვანელო პრინციპები გარდაიქმნება ოპერატიულ გეგმებად და დაფინანსების, ადამიანური და მატერიალური რესურსების, საკანონმდებლო ბაზისა და უზრუნველყოფის სხვა ფორმების შესაბამის მოთხოვნებად. და ბოლოს, სამინისტრო ზოგადად, უნდა წარმოადგენდეს ეროვნული თავდაცვის „ცენტრალურ ადმინისტრაციას“ და დაკავებული იყოს შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის, ფინანსური, ლოგისტიკის, შესყიდვების, პროფესიული მომზადების, სოციალური უზრუნველყოფისა და ინფრასტრუქტურის საკითხებით.

ყველა ამ ფუნქციის გათვალისწინებით, საჭიროა შესაბამისი კონცეფციის შექმნა თავდაცვის სამინისტროს ხელმძღვანელობის ორგანიზებისათვის. არსებობს სამი განსხვავებული სფერო – პოლიტიკური ხელმძღვანელობა, ოპერაციების მართვა და ყველაფერი სხვა ერთად აღებული, რაც განისაზღვრება, როგორც თავდაცვის მენეჯმენტი. მათ შორის აუცილებელია კოორდინაცია, მაგრამ თითოეული მათგანი საჭიროებს საკუთარ კონცეფციას, მკვეთრად განსხვავებულ პროფესიულ უნარებს, ლიდერობის შესაძლებლობებს, პირობებს და ცალკეული მათგანი ემყარება სხვადასხვა ნორმებსა და გამოცდილებას.

შეუძლებელია, ყველა ამ ძირითადი ფუნქციის განხორციელება ერთი და იგივე კონცეპტუალური და პროცედურული მეთოდების გამოყენებით.

¹⁴ პ. ფივერი „სამოქალაქო-სამხედრო პრობლემატიკა: პანთინგონი, ჟანოვიცი და სამოქალაქო კონტროლის საკითხი“ შეიარაღებული ძალები და საზოგადოება 23, № 2 (1996): 149-178.

ამოცანა, რომელიც უზრუნველყოფს სახელმწიფოს ეფექტური, გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული თავდაცვის ორგანიზაციით, მიზნად ისახავს ამ თითოეული საკითხის სათანადო ორგანიზებასა და შესაბამისი ოპერაციების კონცეპტუალიზაციას.

ზოგიერთ ექსპერტთა მხრიდან, იყო ასეთი შეთავაზება, რომ თავდაცვის უწყება განეხილათ როგორც მსხვილი ბიზნეს ორგანიზაცია, რომელიც შეიძლება იმართებოდეს როგორც კორპორაციის ნაწილი. კონცეპტუალურად, ეს ნიშნავს თავდაცვის მენეჯმენტის კონცეფციის იმპლემენტაციას მსხვილი საწარმოო ორგანიზაციების შესაბამის კონცეფციებსა და გამოცდილებაზე დაყრდნობით. რეალურად, „თავდაცვის პროდუქტის“ დეტალური ანალიზი, პოლიტიკური, სოციოლოგიური და ფსიქოსოციოლოგიური თვალსაზრისით, არ იძლევა შესაბამის პრეცედენტებს. თავდაცვის პროდუქტს წარმოადგენს არა მხოლოდ შეიარაღებული ძალების საბრძოლო შესაძლებლობები,¹⁵ არამედ უსაფრთხოების საზოგადოებრივი და პოლიტიკური განცდა, სახელმწიფოს საერთაშორისო სტატუსი, საერთო ეროვნული ხასიათი სხვა ქვეყნებთან მიმართებაში, დემოკრატიისა და დემოკრატიული მმართველობის კოლექტიური აღქმა და ა.შ. მთელი რიგი სხვადასხვა მოთხოვნების ასეთი რეალიზება, თავდაცვის ორგანიზაციისა და მისი საქმიანობის მიმართ, ვარაუდობს კომპლექსური და დიფერენცირებული მიდგომების გამოყენებას.

შეიძლება დავასკვნათ, რომ მენეჯმენტის თანმადროვე თეორიებსა და მიდგომებს გარკვეული ღირებულება გააჩნიათ თავდაცვის სტრუქტურების საქმიანობის შეფასებისა და ორგანიზების შესახებ, საერთო განმარტებებისა და სახელმძღვანელო პრინციპების მოძიებისას. თუმცა, მენეჯმენტის სპეციფიური საშუალებების გამოყენება უნდა შემოიფარგლოს საქმიანობებით პოლიტიკური ხელმძღვანელობის და ოპერატიული მეთაურობის საქმიანობის ფარგლებს გარეთ, როგორცაა მაგალითად: ადამიანური რესურსების მენეჯმენტი, ფინანსების მართვა, შეიარაღების სისტემების სასიცოცხლო ციკლის მართვა, მატერიალური უზრუნველყოფა და მომსახურების სფეროს მენეჯმენტი, სამხედრო ტექნიკის, ინფრასტრუქტურისა და საკუთრების სასიცოცხლო ციკლის მართვა, ისევე როგორც პროგრემებისა და რისკების მენეჯმენტი. მენეჯმენტის საერთო წვლილი ძალიან მნიშვნელოვანია თავდაცვის ტრანსფორმაციის წარმატებაში.

საზოგადოებრივი ადმინისტრირება

საზოგადოებრივი ადმინისტრირების ძირითად მახასიათებელს წარმოადგენს სამოქალაქო საზოგადოების როლი მმართველობის პროცესში. როგორც ეს ცნობილია, სამოქალაქო საზოგადოებას არსებობა შეუძლია მხოლოდ ლიბერალურ დემოკრატიული პოლიტიკის პირობებში. აქედან გამომდინარე, საზოგადოებრივი ადმინისტრირების კონცეფციის გამოყენება მისი თავდაპირველი ფორმით, შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი არსე-

¹⁵ თოდორ ტავარევი „თავდაცვის და ძალთა დაგეგმვის მეთოდოლოგია“ თავდაცვის დაგეგმვის მეთოდოლოგიასა და სცენარში (სოფია, სამხედრო ლიტერატურის გამომცემლობა 2007), 179–207.

ბობს სამოქალაქო საზოგადოება, რომელიც სათანადოდ არის განვითარებული და კონსოლიდირებული და აქვს სურვილი და შესაძლებლობა გავლენა მოახდინოს მთავრობასა და მმართველობის პროცესზე თავის მხრივ, მმართველი ძალაც შესაბამისად განვითარებულია და კარგად აქვს გათვითცნობიერებული, რომ სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა მთავრობას კი არ ასუსტებს, არამედ მეტ ძალასა და სტაბილურობას მატებს მას. ვუდროუ უილსონი, ე.წ. პროგრესულად მოაზროვნეთა ერთერთი სულისჩამდგმელი და აშშ-ს რიგით 28-ე პრეზიდენტი 1887 წ. გამოქვეყნებულ სტატიაში „ადმინისტრირების კვლევა“ სვამს საკითხს სახელმწიფოს მმართველობასა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობის სათანადო დონის შესახებ. ეს პრობლემა მან შემდგენაირად ჩამოაყალიბა: „რა დოზით უნდა მოხდეს საზოგადოებრივი აზრის გათვალისწინება საზოგადოებრივი ადმინისტრირების დანერგვის პროცესში?“ მისი პასუხი ამ კითხვაზე იყო ასეთი, რომ საზოგადოებრივი აზრი უნდა ასრულებდეს ავტორიტეტული და ანგარიშგასაწვევი კრიტიკოსის როლს. უილსონი თავის ნაშრომში ეჭვის ქვეშ არ აყენებდა საზოგადოებრიობის უფლებას გავლენა მოეხდინა ადმინისტრაციაზე, პირიქით განსაზღვრავდა თუ რა სახით უნდა მომხდარიყო საზოგადოების მონაწილეობის უზრუნველყოფა ამ პროცესებში.

მაქს ვებერი, რომელიც თანამედროვე სოციოლოგიის ფუძემდებლად ითვლება, აღწერდა ამ ორგანიზაციული ფორმის იდეალურ ტიპს, ადმინისტრაციული ბიუროკრატის ფენომენის შესწავლისას. ვებერის ბიუროკრატია ემყარება ისეთ პრინციპებს, როგორცაა: იურისდიქციის განსაზღვრული სფეროები, საოფისე იერარქია და ხელმძღვანელ პირთა დიფერენციაციის დონეები. ბიუროკრატული სტრუქტურა მუდმივი უნდა იყოს და გააჩნდეს შემდეგი მახასიათებლები: დაწინაურება დამსახურების მიხედვით, პირამიდის მსგავსი სტრუქტურა, ხელმძღვანელ თანამდებობებზე უფლებამოსილებების განსაზღვრა და კონკრეტული წესები. ვებერის მიხედვით, ბიუროკრატია გულისხმობს პიროვნების კარიერულ წინსვლას პირამიდის ქვედა საფეხურიდან უმაღლეს საფეხურზე, გზადაგზა დამატებითი უფლებამოსილებების მოპოვებით და თანამდებობრივი სარგოს ზრდით. ვებერის ბიუროკრატის თეორია დღესაც აქტუალურია.

თუმცა მისი პოსტულატი „ერთმმართველობა“ (ყველა ბრძანება მოდის ზემდგომი ერთი პიროვნებისაგან, ხელმძღვანელი ჯაჭვის ზემოდან ქვემოთ) არაერთხელ იქნა გაკრიტიკებული.¹⁶ ცნობილი მეცნიერი და მწერალი პიტერ ფ. დრუკერი თვლის, რომ საზოგადოებრივი ადმინისტრირების კონცეფცია გამომდინარეობს მენეჯმენტიდან.¹⁷ როგორც ის ამტკიცებს,

¹⁶ ჯ. ჰარვეი მიინევეს, რომ კლასიკური ორგანიზაციული თეორიის ძირითად საკითხს წარმოადგენს ორგანიზაციის შიგნით, უფლებამოსილებებისა და პროფესიული ცოდნის შესაბამისად განაწილება. მართლაც, თანამედროვე ლიტერატურის უმეტესი ნაწილი მიმართულია ერთმმართველობის კრიტიკაზე და მართებულად მიინევეს უფლებამოვალეობების და მათთან დაკავშირებული რისკების განაწილებას მთელ პირად შემადგენლობაზე – ციტატა ჯ. ჰარვეის „საზოგადოებრივი ადმინისტრირება: პროფესია და პრაქტიკა“ ნიუ იორკი, 1997.

¹⁷ რეალურად, ადამიანები იმ სფეროთი, რომელიც დღეისათვის საზოგადოებრივი ადმინისტრირების სახელითაა ცნობილი დაინტერესდნენ ჯერ კიდევ პლატონის

„დიდი დეპრესიის“ შემდეგ ხალხი უკმაყოფილებას გამოხატავდა ბიზნეს მენეჯერების მიმართ, რომელთაც ვერ შეძლეს მზარდი ინდუსტრიალიზაციის გამოწვევებთან გამკლავება და ხელი ვერ შეუშალეს ეკონომიკურ და სოციალურ კატასტროფებს, რამაც საბოლოო ჯამში გლობალური ხასიათი მიიღო. საზოგადოებრივი და მომსახურების სფეროს მენეჯერებზე, ნეგატიური გავლენის თავიდან აცილებისა და კომპრომეტირებულ ბიზნეს მენეჯერთაგან მათი განსხვავების მიზნით, შეიქმნა საზოგადოებრივი ადმინისტრირების კონცეფცია.¹⁸ ამ ახალი დისციპლინის მთავარი მიზანი იყო საზოგადოებრივი სფეროს მართვის მკვეთრი გამიჯნვა როგორც პოლიტიკური, ასევე ბიზნეს სექტორისაგან.

რა თქმა უნდა, მეცნიერები ტრადიციულად ძირითად ყურადღებას მიმართავენ საზოგადოებრივი ადმინისტრირების ისეთ სფეროებზე, როგორებიცაა: კლასიკური ორგანიზაციული თეორია, უილსონის მიერ განსაზღვრული წინააღმდეგობა პოლიტიკასა და ადმინისტრირებას შორის, ფედერალიზმი და პერსონალის მენეჯმენტი. არც ისე დიდი ხნის წინ, საზოგადოებრივი ადმინისტრირების სფერო გაფართოვდა, რათა მოეცვა ისეთი თანამედროვე საკითხები, როგორიცაა პოლიტიკის ანალიზი, ეკონომიკა საზოგადოებრივი მენეჯერებისათვის, მოტივაციის თეორია, ლიდერობა, ეთიკა, გადაწყვეტილების მიღების თეორია, კონფლიქტების მართვა, ეფექტურობა და ეკონომიურობა, ბიუჯეტირება, ანგარიშვალდებულება ხალხის წინაშე, მთავრობათაშორისი ურთიერთობები და ადამიანური რესურსების მართვა. ის ფაქტი, რომ საზოგადოებრივი ადმინისტრირება გამომდინარეობს დისციპლინათა ფართო სპექტრიდან, როგორიცაა ფსიქოლოგია, ეკონომიკა, პოლიტიკური მეცნიერება, ორგანიზაციული თეორია და ადმინისტრაციული სამართალი, მიუთითებს იმაზე, რომ არ არსებობს მმართველობის ერთი საუკეთესო წესი.

ამასთანავე ვერ ვიტყვით, რომ საზოგადოებრივი ადმინისტრირების პრობლემები და საკითხები დღეისათვის აქტუალური არ არის, ფაქტია რომ მათი აქტუალობა იგივეა, რაც ახი წლის წინ იყო. პოლიტიკური მმართველობისა და ადმინისტრაციული ორგანოების მართვის დიფერენცირება სამოქალაქო საზოგადოების ინტერესებიდან გამომდინარე, თანამედროვე საზოგადოებრივი ადმინისტრირების ფართოდ გავრცელებული კონცეფციებისა და მიდგომების უმნიშვნელოვანეს ელემენტს წარმოადგენს. ენტონი ბარტელი და ლოურენს ლინი თავიანთ ახლად გამოქვეყნებულ წიგნში (საზოგადოებრივი ადმინისტრირების შესახებ), ახდენენ თეორეტიკული აღმოჩენებისა და გამოცდილების შეჯამებას და ასკვნიან შემდეგს, რომ „ისინი ახდენენ პროფესიული არგუმენტაციის პროცესის დემონსტრირებას, რომელიც იკვლევს დემოკრატიულ ღირებულებებს შორის თანაფარდობას; არაკონტროლირებად, პოლიტიკურად კორუმპირებულ ან უპასუხისმგებლო ბიუროკრატias; საკანონმდებლო პროცესების კორუმპირებულობას; ადმინისტრაციაზე საზოგადოებრივი კონტროლის ზედაპირულობას; ასევე შესაბამისი საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების

რესპუბლიკის დროიდან, რომელშიც ის მსჯელობდა მმართველობის ადმინისტრაციულ ასპექტებზე.

¹⁸ პ. ფ. დრუკერი, მენეჯმენტის გამოწვევები 21-ე საუკუნისათვის (ლონდონი, 1999).

შექმნასთან დაკავშირებულ სირთულეებს, რომელთაც შესწევთ კონტროლისა და უფლებამოსილებების დაბალანსების უნარი, კონსტიტუციურად მიღებული ფორმით“.¹⁹

პოლიტიკურ-ადმინისტრაციული შეუსაბამობა (დიქტომია), საზოგადოებრივი ადმინისტრირების კონცეფციისა და თეორიის შესახებ მსჯელობის მთავარ საკითხს წარმოადგენს. ამ დიქტომიის წყარო მდგომარეობს იმაში, რომ პოლიტიკა და ადმინისტრირება სხვადასხვა მიზნებს ემსახურება. აშკარაა განსხვავება არჩეულ პოლიტიკოსებს, რომელნიც საზოგადოების მიერ არიან აჭლურვილნი მართვის უფლებამოსილებით და ექსპერტებით დაკომპლექტებულ ადმინისტრირების ორგანოებს შორის, რომლების ფაქტიურად კანონის საფუძველზე ასრულებენ ორმაგ როლს. ერთის მხრივ, ახორციელებენ სახელისუფლო ორგანოების მხარდაჭერას მათი მოვალეობების შესრულებაში, ხოლო მეორეს მხრივ იცავენ საზოგადოებას, პოლიტიკური თვითნებობისაგან. არჩეულ ხელისუფალთა ძირითად მიზანს წარმოადგენს იდეების გენერირება, საზოგადოებრივი მიზნების განსაზღვრა და ამ იდეების პრაქტიკულად განხორციელებისათვის, შესაბამის რესურსებთან, საქმიანობებსა და კანონმდებლობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღება. საზოგადოებრივ ადმინისტრატორთა მიზანია, პოლიტიკური გადაწყვეტილებების დაგაგმვასა და რეალიზებასთან მიმართებაში ობიექტური და მიუკერძოებელი რეკომენდაციების შემუშავება. ამ კონტექსტში „ადმინისტრირების დიქტომია მდებარეობს პოლიტიკური სფეროს მიღმა“.²⁰

ამ ორ სფეროს შორის ურთიერთქმედებისას, პოლიტიკოსები საზოგადოებრივი ადმინისტრირების ორგანიზებასა და მართვას ახორციელებენ მაქსიმალურად პოლიტიკური ხერხებით. მაგრამ მეორეს მხრივ, ადმინისტრატორები, რომლებიც საკუთარი სფეროს ექსპერტები უნდა იყვნენ და გამოიყენონ ნეიტრალური ხასიათის მიდგომები თავიანთი პროფესიული მოვალეობების შესრულებისას, ასევე უნდა იყვნენ ორგანიზებულნი პოლიტიკური იერქჩისაგან განსხვავებულ პროფესიულ იერარქიაში, თუმცა შესაბამისი პოლიტიკური კონტროლისა და მეთაურობის ქვეშ.²¹

თავდაცვის სტრუქტურებში გამოყენებისას, საზოგადოებრივი ადმინისტრირების კონცეფცია უნდა ასახავდეს იმ ფაქტს, რომ პოლიტიკოსებსა და ადმინისტრატორებთან ერთად, სუბიექტებად გამოდიან ასევე პროფესიონალი სამხედრო მოსამსახურეები. ეს სამი მხარე აყალიბებს თავდაცვის ორგანიზაციის ე.წ. „მომაკვდინებელ სამკუთხედს“. ამ სამკუთხე-

¹⁹ ე. მ. ბერტელი და ლ. ლინი მედისონის მენეჯერები: საზოგადოებრივი ადმინისტრირება და კონსტიტუცია (ბალტიმორის საუნივერსიტეტო პრესა 2006).

²⁰ თ. დემირი და რ. ნაიპანი „პოლიტიკურ-ადმინისტრაციული დიქტომია: ემპირიული კვლევა თეორიასა და პრაქტიკას შორის შესაბამისობის დასადგენად“ საზოგადოებრივი ადმინისტრირების მიმოხილვა 68, № 1 (იანვარ-თებერვალი 2008), 81-96.

²¹ კ. მილერი „საჯარო დაწესებულებების შექმნისას ვალდებულება და ეფექტურობა“ საზოგადოებრივი ადმინისტრირების კვლევისა და თეორიის ჟურნალი 10, № 2 (2000), 289-328.

დის თავში პოლიტიკური (არჩეული) ხელმძღვანელების განთავსება სავსებით ლოგიკურია, თუმცა ბევრ ქვეყანაში, როგორც ამას მათი გამოცდილება გვიჩვენებს, ეს საკითხის ეჭვის ქვეშ დგას. ამ ქვეყნების რიგს მიეკუთვნებიან ის სახელმწიფოები, სადაც უმაღლესი სამხედრო მოწყობის „პრუსიულ ტიპს“ იყენებენ – „გენერალური შტაბი“ უშუალოდ ან არაფორმალურად ექვემდებარება სახელმწიფოს მეთაურს და არა თავდაცვის მინისტრს. ასეთ მოდელში, ეჭვის ქვეშ დგას ასევე ადმინისტრაციის როლი, იმ მოტივით, რომ სავარაუდოდ გენერალური შტაბი და არა ადმინისტრაცია, ფლობს სათანადო პროფესიულ კომპეტენციას. გენერალური შტაბის ინტერესს წარმოადგენს სურვილი იმისა, რომ იყოს ერთადერთი ორგანო, რომელიც თავდაცვის საკითხებთან დაკავშირებული რჩევებით უზრუნველყოფს პოლიტიკოსთა გარკვეულ ჯგუფს და ამავე დროს, სახელმწიფო იერარქიის რაც შეიძლება ნაკლები დონეების წინაშე იყოს პასუხისმგებელი (სულ ცოტა, არ იყოს თავდაცვის ადმინისტრაციის დაქვემდებარებაში). ასეთი პარალელიზმი გარდაუვალია იმ შემთხვევაშიც კი, როცა თავდაცვის მინისტრი ფორმალურ კონტროლს ახორციელებს ხელმძღვანელ სამხედრო პირებზე. ეს გარემოება წარმოშობს ბევრ კითხვას სამოქალაქო-სამხედრო პირთა ურთიერთობის და თავდაცვის დაწესებულებების ეფექტურობის შესახებ. მათ შორის ყველაზე მნიშვნელოვანია:

- შიდა მექანიზმების ნაკლებობა უმაღლეს სამხედრო ხელმძღვანელობასა და თავდაცვის მინისტრს შორის პრიორიტეტების დაბალანსებისათვის (უთანხმოების შემთხვევაში, საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს პრემიერ მინისტრი ან პრეზიდენტი);
- პროფესიული თვალსაზრისით ერთადერთი წყარო („ვინ იცნობს სამხედრო საკითხებს უმაღლეს სამხედრო ხელმძღვანელობაზე უკეთ?“) და შესაბამისად, ალტერნატიული წყაროების ნაკლებობა;
- ეფექტური სამოქალაქო კონტროლის შეზღუდული შესაძლებლობა (პრაქტიკაში, მხოლოდ თავდაცვის მინისტრს შეუძლია განახორციელოს კონტროლი);
- შტაბების გადამეტებული რიცხოვნობა, ფუნქციებისა და სტრუქტურების დუბლირებით;
- მენეჯმენტის თანამედროვე მეთოდებისა და მიდგომების გამოყენების შეუძლებლობა (გენერალური შტაბი მოქმედებს, როგორც სამხედრო შტაბი, წმინდა ადმინისტრაციული ფუნქციების შესრულების დროსაც კი).

ალტერნატიულ ორგანიზაციულ გამოსავალს წარმოადგენს ე.წ. „ინტეგრირებული თავდაცვის სამინისტროს“ კონცეფციის დანერგვა. იგი ეფუძნება მოსაზრებას, რომ შეიარაღებული ძალების სტრატეგიული მეთაური, როგორც მშვიდობიანობის, ასევე ომიანობის დროს არის პოლიტიკური ფიგურა – ჩვეულებრივ პრეზიდენტი და/ან თავდაცვის მინისტრი და არა უმაღლესი სამხედრო ჩინოსანი. სამხედრო ხელმძღვანელობის მთავარ ფუნქციას წარმოადგენს, პოლიტიკოსთა შესაბამისი რჩევებით უზრუნველყოფა და მათი გადაწყვეტილებების შეიარაღებულ ძალებში დანერგვის ორგანიზება, ესე იგი სამხედრო

ხელმძღვანელობა უშუალოდ არ ფლობს მეთაურობის უფლებამოსილებას. ასეთ შემთხვევაში, სამხედრო შტაბი ფუქციონირებს, როგორც „გაერთიანებული შტაბი“ და შესაბამისად, შიდა ბაღანსი უზრუნველყოფილია ორი უმაღლესი პროფესიული თანამდებობის – უფროსი სამხედრო ხელმძღვანელისა და უფროსი სამოქალაქო ადმინისტრატორის გათანაბრებით. სამხედრო და სამოქალაქო ხელმძღვანელობას შორის აზრთა სხვადასხვაობისას, არბიტრად გამოდის თავდაცვის მინისტრი. უმაღლესი დონის სამხედრო ორგანიზაცია წარმოადგენს ინტეგრირებულ სტრუქტურას – დეპარტამენტებს სამხედრო და სამოქალაქო პირადი შემადგენლობით, რომლებიც წარმოადგენენ კონსენსუსის საფუძველზე ერთობლივად შემუშავებულ მოსაზრებებსა და რჩევებს.

ნებისმიერ შემთხვევაში არსებობს პრინციპული შეკითხვა არჩეულ პოლიტიკურ ლიდერებსა და პროფესიონალ სამხედრო და სამოქალაქო ადმინისტრატორებს შორის განსხვავების თაობაზე: შეუძლია თუ არა პროფესიონალ კადრებს პოლიტიკოსთა დახმარება თავდაცვის პოლიტიკის ჩამოყალიბებასა და დანერგვაში, საკუთარი იდენტურობის, როგორც ეფექტურ მენეჯერთა, ექვექვე დაყენებით. პროფესიონალი ადმინისტრაციული ოფიცრები და უფროსი სამხედრო შემადგენლობა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს დემოკრატიული პოლიტიკის სისტემაში. ისინი მოქმედებენ პოლიტიკურ და ადმინისტრაციულ სამყაროთა გადაკვეთაზე (ამას დამატებული სამხედრო მეთაურობა თავდაცვითი ომის დროს) და განსაზღვრავენ, როგორც დემოკრატიის საქმიანობას ხალხის ინტერესებისათვის, ასევე თავდაცვის პოლიტიკის ეკონომიურობას „თავდაცვის პროდუქტის“ შექმნისას იმ შეზღუდული რესურსებით, რაც გათვალისწინებულია თავდაცვის სფეროსათვის.

ამ მენეჯერებისა და მეთაურების სურვილის მიუხედავად, რომ უბრალოდ შეასრულონ თავიანთი სამუშაო, ისინი ვერ გაექცევიან იმ ფაქტს, რომ მათზე დაკისრებული როლის წყალობით, მუდმივი ყურადღებისა და შეფასების საგანს წარმოადგენს მათი საქმიანობა, უფლებამოსილება და მნიშვნელობა არჩეულ ხელმძღვანელ პირთა მოთხოვნილებების უზრუნველყოფის პროცესში, რომელთაც საქმიანობა უწევთ კიდევ უფრო პრობლემურ გარემოში.²²

პოლიტიკურ და ადმინისტრაციულ როლებს შორის დიქტომიის საკითხის გადაწყვეტის მიზნით, ზოგიერთი ქვეყნები, თავდაცვის სამინისტროს ადმინისტრაციულ სტრუქტურაში ახორციელებენ პოლიტიკურ დანიშნებს. ჩვეულებრივ ესენი არიან თავდაცვის პოლიტიკის შემუშავებასა და დანერგვაზე პასუხისმგებელი დეპარტემენტების დირექტორები ან თავმჯდომარეები. როგორც წესი, მათი თანამდებობები მკაფიოდ არის განსაზღვრული შესაბამისი ნორმატიული დოკუმენტებით. რაც აუცილებელია, რათა თავიდან იქნას აცილებული თავდაცვის ადმინისტრაციის პოლიტიზირების შესაძლო მცდელობები. ზოგიერთ შემთხვევაში, სამა-

²² კითხვები დასმული პროფესორისა (საზოგადოებრივი ადმინისტრირების დეპარტამენტი, კანზასის უნივერსიტეტი) და მაიორ ჯ. ნაღბანდიანის მიერ, „თეორეტიკოს-პრაქტიკოსის მოსაზრებები პოლიტიკისა და ადმინისტრირების ლოგიკის შესახებ“ საზოგადოებრივი ადმინისტრირების მიმოხილვა 54, № 6 (ნოემბერ-დეკემბერი 1994), 531-536.

რთლებრივი ნორმებით განისაზღვრება იმ პირთა რიცხოვნობა, რომელთა დანიშნავც მინისტრს შეუძლია პოლიტიკური მოსაზრებით.

ზოგიერთი ქვეყნის მთავრობა მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ აუცილებელია ერთგვარი მოქნილი მიდგომების გამოყენება, განსაკუთრებით ისეთ სფეროებში როგორცაა საერთაშორისო სამხედრო თანამშრომლობა, თავდაცვის პოლიტიკა, დაგეგმვა და რესურსების მართვა. პოლიტიკურად დანიშნული ყველა ხელმძღვანელი პირი, თანამდებობაზე ინიშნება მინისტრთან ერთად და მინისტრის გადადგომის შემთხვევაში ეს პირებიც ტოვებენ თანამდებობებს, შრომის კოდექსის ნორმების მიუხედავად. ნებისმიერ შემთხვევაში, „პოლიტიკური დანიშნების“ მოდელის გამოყენება მოითხოვს შესაბამის სამართლებრივ რეგულირებას.

ლიდერობა

თავდაცვის სამინისტრო ალბათ ერთადერთია დანარჩენ სახელმწიფო სტრუქტურებს შორის, რომლის ეფექტურობაც მნიშვნელოვანწილადაა დამოკიდებული ლიდერობაზე. თავდაცვის მენეჯმენტის კონცეფციის მომზადების პროცესში, ერთმანეთისგან უნდა გაიმიჯნოს მენეჯმენტი და ლიდერობა. თავდაცვაში, ძლიერ ქარიზმატულ ლიდერობას შეუძლია მენეჯმენტის იმ ნაკლოვანებებთან გამკლავება, რაც მსხვილ კომერციულ ორგანიზაციებში ნაკლებად გვხვდება. ლიდერებს შეუძლიათ როგორც ორგანიზაციის, ასევე ხალხის შეცვლა.

როგორც მაიკლ მაკობი აღნიშნავს, მენეჯმენტი ნებისმიერი საქმიანობის დამახასიათებელ ფუნქციას წარმოადგენს, მაშინ როცა ლიდერობა ასახავს ლიდერებსა და მათ დაქვემდებარებულებს შორის ურთიერთობას, რაც ხელს უწყობს ორგანიზაციის საქმიანობის უფრო აქტიურად წარმართვას.²³

თანამედროვე მოსაზრებების თანახმად, მენეჯერები ძირითადად ადმინისტრატორები არიან – ადგენენ გეგმებს, ბიუჯეტს, მონიტორინგს უწევენ საქმიანობას და ახდენენ მიღწეული შედეგების შეფასებას. ყველა მსხვილ ორგანიზაციაში, მენეჯმენტის ფუნქციებს ახორციელებს სხვადასხვა დონეზე მყოფ მენეჯერთა გარკვეული რაოდენობა – არ არის აუცილებელი ყველა ფუნქციის, ერთი და იგივე ხალხის მიერ შესრულება. ეს ნიშნავს, რომ მეტწილად მენეჯერთა ჯგუფი, ვიდრე ცალკეული მათგანი ინდივიდუალურად, განაპირობებს ორგანიზაციის წარმატებას. უფრო მეტიც, ზოგიერთი ფუნქცია შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ ჯგუფის მიერ (დეპარტამენტი, განყოფილება, საწარმოო ერთეული), ხოლო ნაწილი ფუნქციებისა ინდივიდუალურ მენეჯერთა მიერ, რაც საშუალებას აძლევს გუნდს კონცენტრირება მოახდინონ თავიანთ ძირითად საქმიანობაზე. მაგალითად დამპროექტებელთა ჯგუფს შეუძლია მოახდინოს ადმინისტრაციული ფუნქციების დელეგირება ცალკეულ მენეჯერებზე. ამ კონტექსტში, მენეჯერი ლიდერად მოიაზრება მხოლოდ იმ თვალაზრისით, რის მიხედვითაც კონკრეტულ პირებს ეკისრებათ გარკვეული ფუნქციების შესრულება.

²³ მ. მაკობი „მენეჯმენტსა და ლიდერობას შორის არსებული განსხვავებები“ კვლევის ტექნოლოგიის მენეჯმენტი 43, № 1 (იანვარ-ტებერვალი 2000), 57-59.

თავდაცვის სფეროში ლიდერობას გააჩნია სტრატეგიული მნიშვნელობა. მისი ფუნქცია არ შემოიფარგლება მხოლოდ ეროვნული თავდაცვის, შეიარაღებული ძალების, თავდაცვაში მომუშავე პერსონალის შესახებ ობიექტური ხედვინამოყალიბებ ით, სრულყოფილი სტრატეგიის შემუშავებით, შესაბამისი ორგანიზაციის შექმნით სტრატეგიის განხორციელებისათვის და ამ ორგანიზაციის აუცილებელი რესურსების უზრუნველყოფით, არამედ მის ფუნქციებში შედის ასევე ნიჭიერი ხალხის გამოვლენა (პირები, რომელთაც შეუძლიათ მნიშვნელოვანი სამუშაოების შესრულება), მათი მოტივირება ნაყოფიერი და ინოვაციური მუშაობისათვის. ისინი აგრეთვე უნდა ახორციელებდნენ ორგანიზაციის ხელმძღვანელობას მენეჯერული ფუნქციების გამოყენებით და უნდა უზრუნველყოფდნენ სანდო და სასურველი ატმოსფეროს შექმნას.

ლიდერობა	მენეჯმენტი
ლიდერობა გულისხმობს ინტეგრირებულ ურთიერთობებს	მენეჯერები ხელმძღვანელობას ახორციელებენ პერსონალის იძულებით, შეასრულონ მათი მითითებები
ლიდერები ხალხზე ხელმძღვანელობისას აპელირებენ მათ ენთუზიაზმსა და ემოციებზე	მენეჯერები იყენებენ ხელმძღვანელობის ფორმალურ და რაციონალურ მეთოდებს
ლიდერები აზროვნებენ ინოვაციურად	მენეჯერები აზროვნებენ მოგების მიღების მიზნით
ლიდერები მიყვებიან თავიანთ ინტუიციას, რაც შესაძლოა თავდაცვისათვის უფრო სასარგებლო იყოს	მენეჯერები მოქმედებენ წესდების მიხედვით და მიყვებიან დაწესებულების ფორმალურ პროცედურებს
ორგანიზაციები ხშირად უფრო ლოიალურები არიან ლიდერების, ვიდრე მენეჯერების მიმართ	როდესაც, ახალი ლიდერი გეგმავს ცვლილებებს, ამან შესაძლოა კონფლიქტი გამოიწვიოს ტრადიციულ მენეჯერებთან
ლიდერებს აკონტროლებენ	მენეჯერები აკონტროლებენ
ლიდერი თვლის, რომ ორგანიზაციას შეუძლია უკეთ ფუნქციონირება	მენეჯერებმა იციან სისტემის თითოეული ნაწილის მუშაობა

ნახაზი 1: ლიდერობისა და მენეჯმენტის ძირითადი განსხვავებები.

მეთაურობა და კონტროლი

მეთაურობა და კონტროლი წარმოადგენს ინსტრუმენტსა და მექანიზმს კონკრეტული პროდუქტ(ებ)ის ან ღირებულების (მაგ. სამხედრო ამოცანის შესრულება) შესაქმნელად. მეთაურობა და კონტროლი გულისხმობს გარკვეული ერთეულების (პიროვნებების ან სამხედრო ნაწილების) მიერ ძალისხმევის და რესურსების მიმართვას დასახული ამოცანების შესრულების, ან კონკრეტული მიზნების მიღწევისათვის. ამ თვალსაზრისიდან გამომდინარე, კონცეპტუალიზაციის დონეზე, მეთაურობა და კონტროლი მოიაზრება მენეჯმენტის ერთგვარ სინონიმად. მსგავსება განსაკუთრებით თვალსაჩინოა, როცა მენეჯმენტის არსის ახსნა ხდება გადაწყვეტილების მიღების პროცესის მოდელის მეშვეობით.

NATO-ს ლექსიკონი „მეთაურობას“ განმარტავს, როგორც „შეიარაღებული ძალების წარმომადგენლისათვის უფლებამოსილების მინიჭებას სამხედრო ძალების ხელმძღვანელობის, კოორდინირებისა და კონტროლისათვის“, რომელიც ასევე მოიცავს შესაბამის პასუხისმგებლობასა და საქმიანობას, ოპერაციების შესრულებასთან დაკავშირებული ბრძანებების დანერგვაში.²⁴ აშშ-ს თავდაცვის დეპარტამენტის სამხედრო და მასთან ასოცირებული ტერმინოლოგიის ლექსიკონიც, ასევე განმარტავს „მეთაურობასა და კონტროლს“, „დადგენილი პროცედურების თანახმად დანიშნული მეთაურის მიერ, ხელისუფლების გამოყენება და მის დაქვემდებარებაში მყოფი და მიმაგრებული ძალების ხელმძღვანელობა გარკვეული ამოცანების შესრულების მიზნით“.²⁵ ამავე დროს, სხვადასხვა ქვეყნების შეიარაღებულ ძალებს, მეთაურობისა და კონტროლის საკუთარი გამოცდილება გააჩნიათ (C2).²⁶ აქედან გამომდინარე, ექსპერტები გვირჩევენ არ მოვახდინოთ NATO-ს, აშშ-ს ან სხვა ქვეყნების მიერ მიღებული განმარტებებისა და მოდულების კოპირება, არამედ შევეცადოთ მაქსიმალურად კონცენტრირება მოვახდინოთ მეთაურობისა და კონტროლის ცალკეული მიდგომების არსისა და პოტენციალის გააზრებაზე, რათა საკუთარი რეალობის შესაბამისი სტრუქტურა მივიღოთ. ვივლ ს. ალბერტი და რიჩარდ ე. ჰეიესი წარმოადგენენ მეთაურობისა და კონტროლის ფილოსოფიას, სწორედ ამ ზემოაღნიშნული მოსაზრებიდან გამომდინარე.²⁷ ისინი, მეთაურობასა და კონტროლს განმარტავენ, პოტენციურად უნივერსალური გამოყენების პრიზმის მეშვეობით და მის აუცილებელ C2 ფუნქციებს განმარტავენ შემდეგნაირად:

²⁴ NATO-ს ტერმინებისა და განსაზღვრებების ლექსიკონი, AAP-6 (2008) (NATO-ს სტანდარტიზაციის სააგენტო 1 აპრილი, 2008).

²⁵ აშშ-ს თავდაცვის დეპარტამენტის სამხედრო და მასთან ასოცირებული ტერმინოლოგიის ლექსიკონი, გაერთიანებული გამოცემა 1-02 (ვაშინგტონი, 2011 წ. 12 აპრილის გამოცემის შესწორება 30 მაისი 2008წ.).

²⁶ აშშ-ს და სხვა C2 კონცეფციებისა და მოდულების შესახებ საინტერესო ინფორმაციის მოძიება შეიძლება მეთაურობისა და კონტროლის კვლევათი პროგრამის ელექტრონულ ვებრეზზე, www.dodccrp.org.

²⁷ დ. ს. ალბერტი და რ. ე. ჰეიესი მეთაურობისა და კონტროლის გაგება (ვაშინგტონი, 2006).

- შინაარსის განსაზღვრა: მეთაურობის თვალსაზრისით, განზრახვა შეიძლება ჩამოყალიბდეს, როგორც „ოპერაციის მიზნისა და სასურველი შედეგის ლაკონური გამოხატვა. იგი ასევე შესაძლოა შეიცავდეს მეთაურის მიერ მოწინააღმდეგე მეთაურის ზრახვების შეფასებას და ასევე, ოპერაციის მსვლელობისას თუ სად და რადიოზითაა დასაშვები რისკი“.²⁸ აქედან გამომდინარე „მეთაური“ არ არის შეზღუდული მეთაურობის კონკრეტული დონით ან მისი სამხედრო ან სამოქალაქო სტატუსით. შესაბამისი განზრახვის ქონა, საკმარისი არ არის, იმდენად რამდენადაც მეთაურს უნდა შეეძლოს მისი შესაბამისი ფორმით მიტანა დაქვემდებარებულებისა ან მებრძოლებისათვის. განზრახვა ასევე უნდა შეესაბამებოდეს ეროვნული უსაფრთხოების ან თავდაცვის ეროვნულ სტრატეგიას.
- ფუნქციების, პასუხისმგებლობისა და ურთიერთობების განსაზღვრისას: მეთაურობის და კონტროლის ტრადიციული ცნება გულისხმობს წინასწარ დადგენილ იერარქიული ურთიერთობებს, რომელთა უმეტესი ნაწილიც დარეგულირებულია. თუმცა შეუძლებელია დარწმუნებული იყო იერერქიის, ურთიერთობებისა და დანიშვნების უცვლელ არსებობაში. ფუნქციები, ურთიერთობები და პასუხისმგებლობები შესაძლოა თვითორგანიზების ნაწილი იყოს და ასევე შეიძლება შეიცვალოს დროისა და გარემოებების მიხედვით. ფუნქციების, ურთიერთობებისა და პასუხისმგებლობების განსაზღვრა ემსახურება გარკვეული ქცევების ხელშეწყობას, წახალისებას ან შეზღუდვას. თანამედროვე კონცეფციებში, როგორცაა მაგალითად ქსელურცენტრული საომარი მოქმედებები, თანამშრომლობა ქცევის ერთერთ ასეთ სახეობას წარმოადგენს. დევიდ ალბერტსი და რიჩარდ ჰეიესი თვლიან, რომ თავდაცვის უწყების ხარისხის შეფასება, ანუ, კონკრეტული ფუნქციების, ურთიერთობებისა და პასუხისმგებლობების განსაზღვრის უნარი და მათი დინამიკა განზრახული ამოცანებისათვის საჭირო ფუნქციების შესასრულებლად უნდა მოიცავდეს შემდეგ მოსაზრებებს: 1) ფუნქციების განაწილების სრულყოფილებას (განსაზღვრულია თუ არა ყველა აუცილებელი ფუნქცია და პასუხისმგებლობა?); 2) საჭირო კავშირების არსებობას და 3) იციან და აცნობიერებენ თუ არა დაქვემდებარებულები თუ რა მოეთხოვებათ მათ (საკუთარი ფუნქციების შესრულებისას). ასევე გასათვალისწინებელია ფუნქციების ნაწილობრივი დამთხვევისა და მათი ხარვეზების საკითხებიც.²⁹
- წესებისა და შეზღუდვების დადგენა: მეთაურობისა და კონტროლის სისტემის შიგნით, ჩამოყალიბებული უნდა იყოს მუდმივი და ცვლადი წესებისა და შეზღუდვების მთელი რიგი. წესები და შეზღუდვები, რომლებიც ასახავენ ქვეყნის თავდაცვის უწყების კულტურულ, სო-

²⁸ თავდაცვის დეპარტამენტის სამხედრო და მასთან ასოცირებული ტერმინოლოგიის ლექსიკონი.

²⁹ დ. ს ალბერტსი და რ. ე ჰეიესი მეთაურობისა და კონტროლის გაგება.

ციალურ და ქცევით ჩვეულებებსა და ტრადიციებს უცვლელი უნდა იყოს; ხოლო ისინი, რომლებიც ასახავენ თავდაცვის ამოცანების განვითარებას, გარემოს, დოქტრინას, შესაძლებლობებს და ჩართულობის მოქნილ წესებს – ცვლადი. დადგენილი წესებისა და შეზღუდვების გაგება, მიღება და შესრულება წარმოადგენს მეთაურობისა და კონტროლის ხარისხის განმაპირობებელ ერთერთ მნიშვნელოვან ასპექტს.

- ვითარებისა და მიღწეული შედეგების მონიტორინგი და შეფასება: თავდაცვის საქმიანობის ერთერთ პრინციპს წარმოადგენს სამოქმედო გეგმის წინასწარ შემუშავება, რომელიც უნდა განხორციელდეს მოგვიანებით – შესაბამისი საორგანიზაციო საქმიანობის ჩატარებისა და მომზადების შემდგომ. თავდაპირველი პირობებისა და მოსამზადებელი სამუშაოების მთელი კომპლექსი, საჭიროების მიხედვით, შეიძლება შეიცვალოს. ამდენად, მეთაურობისა და კონტროლის სისტემის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენს ის, თუ როგორ ხდება ცვლილებების მიღება და შესწორებების შეტანა. მეთაურობისა და კონტროლის მონიტორინგისა და შეფასების ნებისმიერი მიდგომა უნდა ასახავდეს საწყის ვითარებას, მის განვითარებას და ამოცანების დაგეგმვის, მომზადებისა და შესრულების სრულ პროცესს.
- გამხნეება, მოტივირება და ნდობის გაღრმავება: ჩვეულებრივ, ლიდერობასთან ასოცირებული ეს სამი ურთიერთდაკავშირებული ფუნქცია განსაზღვრავს: 1) ცალკეული მონაწილეების მიერ საკუთარი წვლილის შეტანის ზღვარს; და 2) არსებული ურთიერთქმედების ხასიათს. შედეგები, მონაწილეთა გამხნეების, მოტივაციისა და ერთმანეთისადმი ნდობის ხარისხი და მიწოდებული პროდუქტები და მომსახურებები, პოტენციურად გავლენას ახდენენ ინფორმაციული, შემეცნებითი და სოციალური სფეროს მასტაბით არსებულ მოქმედებებზე. ნდობის ობიექტები სხვადასხვაგვარი შეიძლება იყოს და მოიცავდეს ცალკეულ პირებს, ორგანიზაციებსა და ინფორმაციის მატარებლებს, ისევე როგორც აღჭურვილობასა და სისტემებს.³⁰
- სწავლება და მომზადება: მეთაურობისა და კონტროლის ნებისმიერი სისტემა აუცილებლად საჭიროებს სპეციფიურ ცოდნასა და უნარებს, რაც შესაბამისი განათლებითა და სწავლებით მიიღწევა. ეს, რა თქმა უნდა, არ გულისხმობს იმას, რომ შეიარაღებულ ძალებში უახლესი სამხედრო ტექნოლოგიების დანერგვისას, ყველა სამხედრო მოსამსახურე გადავამზადოთ ინჟინრად.
- უზრუნველყოფა: რესურსების არსებობა და ხელმისაწვდომობა მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს, განზრახვის დაკმაყოფილების მიზანშეწონილობისა და ორგანიზაციული ღონისძიებების შესაბამისობის განსაზღვრაში. რესურსების სწორი განაწილება და გამოყენება ხშირად, დასახული ამოცანის შესრულება-არშესრუ-

³⁰ იქვე გვ. 43-44.

ლების განმაპირობებელი ფაქტორია. რესურსებით უზრუნველყოფის საკითხი განხილულ უნდა იქნას, როგორც ორგანიზაციული და დასახული ამოცანების კუთხით, ასევე მოკლევადიანი და გრძელვადიანი პერსპექტივების გათვალისწინებით. გრძელვადიანი პერსპექტივა დაკავშირებულია თავდაცვის შესაძლებლობების განვითარებასთან. უზრუნველყოფა, ამოცანის კონტექსტში თითქმის ყოველთვის ორიენტირებულია მოკლევადიან პერსპექტივაზე, არსებული რესურსების მიახლოებით განაწილებაზე და საჭიროების შემთხვევაში, სამხედრო ოპერაციების შენარჩუნებაზე გარკვეული დროის მანძილზე. დევიდ ალბერტსი და რიჩარდ ჰეიესი გვაწვდიან იმის მტკიცებულებებს, რომ ეს არსებითი ფუნქციები, დაკავშირებულია ნებისმიერი თავდაცვის უწყების ან ამოცანის მეთაურობასა და კონტროლთან. ფუნქციები შეიძლება განხორციელდეს სხვადასხვა სახით. რაც განპირობებულია ხელისუფლებისა და ურთიერთობების განაწილების, გადაწყვეტილების უფლებების განაწილების, არსებული პროცესების ხასიათის, ინფორმაციის ნაკადების ორგანიზებისა და აუცილებელი ცოდნის განაწილების სპეციფიკით. ამ ფუნქციების შესრულების თავისებურება განსაზღვრავს მეთაურობისა და კონტროლის ცალკეულ მიდგომებსა და მოდელებს.

თავდაცვის მენეჯმენტის კონცეფციასთან მიმართებაში

თავდაცვის უწყების მენეჯმენტისათვის, თანამიმდევრული კონცეფციის შემუშავება მჭიდროდ უკავშირდება შემდეგ კითხვას: თუ რამდენად სპეციფიკურია ეროვნული თავდაცვის უწყება სხვა ნაციონალურ საზოგადოებრივ ინსტიტუციებთან შედარებით? ამ კითხვაზე პასუხები მრავლად მოიპოვება თეორიულ მოსაზრებებსა და ასევე პრაქტიკაშიც და მერყეობს შემდეგ პასუხებს შორის – „სრულიად განსხვავებულია“, „განსხვავდება მხოლოდ რამოდენიმე ასპექტში“ და „სერთოდ არ განსხვავდება“. თუ ყურადღება გამახვილებულია საზოგადოების პოლიტიკური ორგანიზაციის დემოკრატიულ სპექტრზე, ასეთ შემთხვევაში პასუხები დამოკიდებულია თითოეული საზოგადოების ლიბერალიზმის დონეზე. ეს სამი ვარიანტი ერთმანეთისაგან განსხვავდება, როგორც ვიწრო ასევე ფართო გაგებით.

პირველ შემთხვევაში – „სრულიად განსხვავებულია“ შეიძლება გულისხმობდეს საჯარო სამსახურის სისტემიდან, თავდაცვის სრულ გამორიცხვას მისი სამართლებრივი სტატუსის, რეგულაციების, ადამიანისა და მოქალაქეთა უფლებების, არა-სამხედრო სეგმენტების ორგანიზების, რესურსების განაწილების პროცედურების, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების თვალსაზრისით.

მეორე შემთხვევაში – „განსხვავდება მხოლოდ რამოდენიმე ასპექტში“ ნიშნავს, რომ კონკრეტული საზოგადოება და სახელმწიფო ფლობს ეროვნული უსაფრთხოების სრულყოფილ საშუალებებს, რომელთა დანიშნულებაც მდგომარეობს საზოგადოებისათვის უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში. აქედან გამომდინარე, თავდაცვა, საჯარო სამსახურის სხვა ინსტიტუციებისაგან განსხვავდება მხოლოდ საგანგებო სიტუაციებსა და საკითხებში.

მესამე შემთხვევა – „სერთოდ არ განსხვავდება“, ჩვეულებრივ, გვხვდება ხანდაზმული ლიბერალური დემოკრატიის შემთხვევებში, სადაც კარგად განვითარებულ საზოგადოებას ჩამოყალიბებული აქვს მექანიზმები უსაფრთხოების სექტორის სტრუქტურების სრული ობიექტური და სუბიექტური კონტროლისა და პასუხისმგებლობისათვის. ძლიერი და ეფექტური სამოქალაქო კონტროლი უზრუნველყოფს სახელმწიფო სტრუქტურების, მათ შორის ეროვნული თავდაცვის თანაბარ სტატუსს.

თანსუ დემირი და რონალ ნიჰანი თავიანთ ბოლო კვლევაში ამტკიცებენ, რომ დიქტომია პოლიტიკასა და ადმინისტრირებას შორის, საზოგადოებრივ ადმინისტრირებაზე გავლენას ახდენს ძირითადად იმის გამო, რომ ბევრი ადმინისტრატორი კვლავ მიმართავს საკუთარი ნეიტრალური კომპეტენციის ეთიკას, რათა დაიცვან თავიანთი დამოუკიდებლობა პოლიტიკური ჩარევისაგან.³¹

ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია თავდაცვის სფეროში, სადაც სამხედროთა გამიჯვნა პოლიტიკისაგან მთავარია არა მარტო უწყებისათვის, არამედ სასიცოცხლო მნიშვნელობის მატარებელია საზოგადოებისათვის. ნებისმიერ შემთხვევაში, თანამედროვე თავდაცვის უწყების განვითარებაში უნდა გამოინახოს გზები დაძაბული ურთიერთობის მოსაგვარებლად თავდაცვის სამ ძირითად ფუნქციონალურ სფეროს შორის, ესენია: განსხვავებული მიზნების მქონე პოლიტიკის, ადმინისტრირებისა და მეთაურობის სფეროები. აუცილებელია უფლებამოსილებებისა და ამოცანების მკაფიო გამიჯვნა პოლიტიკოსებს, მენეჯერებსა და მეთაურებს შორის, რაც ხელს უწყობს ინსტიტუციის ერთობას და მის შიგნით ყველა ორგანიზაციული პროცესების კოორდინაციას. ეს არცთუ იოლი ამოცანაა და თითოეული ქვეყანა ირჩევს საკუთარ გზას თავისი ისტორიული ტრადიციების, სოციალური განვითარების დონისა და ზოგადად ბიუროკრატიული კულტურის გათვალისწინებით.

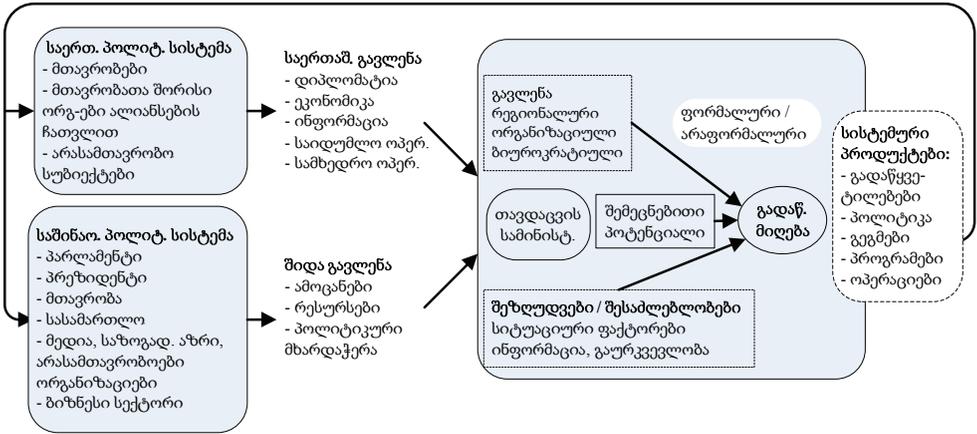
სოციალური სისტემების მიდგომა

თავდაცვის სამინისტრო, ქვეყნის შეიარაღებული ძალების რიცხოვნობის მიუხედავად, წარმოადგენს მძლავრ, ურთულეს ორგანიზაციას. ჰაროლდ ლევიტი ასეთ ორგანიზაციას ახასიათებს, როგორც „ერთმანეთთან ურთიერთდაკავშირებული სისტემების აქტიურ კომპლექსს, გამიზნულს რთული ამოცანების შესასრულებლად“.³² თანამედროვე თავდაცვის ორგანიზაციის გაგება იწყება იმის აღიარებით, რომ ეროვნული თავდაცვა როგორც სახელმწიფოს პოლიტიკური და სოციალური ფუნქცია, მოქმედებს სოციალური სისტემების კონტექსტში. მიუხედავად იმისა, თუ როგორ არის ეროვნული თავდაცვის საკითხების პროექტები მხარდაჭერილი შესაბამისი ინფორმაციითა და ანალიზით, მათი საბოლოო ვერსია განისაზღვრება საგარეო და საშინაო პოლიტიკის მოსაზრებებით, სახელმწიფოთაშორისი ურთიერთობებით, საზოგადოებრივ – კერძო ინტერესებით და ცალკეულ

³¹ დემირ და ნიჰანი „პოლიტიკურ – ადმინისტრაციული დიქტომია: ემპირიული კვლევა თურიასა და პრაქტიკას შორის შესაბამისობის დასადგენად“, 81.

³² ჰ. ლევიტი, მანეჯერული ფილოსოფია: შესავალი ინდივიდებისათვის, პარიზი და ორგანიზაციების ჯგუფები (ნიკაგოს საუნივერსიტეტო პრესა, 1972), თავი 24.

უკუკავშირი



ნახაზი 2: System Perspective on Defence Policy Decision-making.

ინდივიდთა ქცევით. ყოფილი იდეოლოგიური და სტრატეგიული დაპირისპირების დამთავრებით და გლობალიზაციისა და ინფორმატიზაციის ეპოქის მიმდინარე სწრაფი ზრდით, პოლიტიკური და სოციალური გარემოც სწრაფად და სხვადასხვაგვარად იცვლება. თანამედროვე საზოგადოებრივი ურთიერთობები რთული, განსხვავებული და დინამიურია, შესაბამისად, თანამედროვე თავდაცვის მენეჯმენტიც რთულია, განსხვავებული და დინამიური. სასარგებლო მიდგომა თავდაცვის ხელმძღვანელობის არსის ასახსნელად, გულისხმობს მის განსაზღვრას ოპერატიული თვალსაზრისით – რას წარმოადგენს იგი, რა მიზნებს ემსახურება და რა სარგებლობა მოაქვს საზოგადოებისათვის და უშუალოდ თავდაცვის სისტემისათვის.

მსგავსი შეხედულებებისა და მენეჯმენტის თეორიის საფუძვლების მიყოლისას, მიზანშეწონილია განვიხილოთ თავდაცვის მენეჯმენტის შიდა და გარე კონტექსტი, როგორც სოციალური ხასიათის მქონე³³ სისტემების ურთიერთქმედება. აშკარაა, რომ თავდაცვის ორგანიზაცია უმნიშვნელოვანესი სოციალური სისტემების რიცხვში შედის, რომელთა შორის არის, აგრეთვე საერთაშორისო პოლიტიკური სისტემა, რომელსაც მიეკუთვნება ეს ქვეყანა და კონკრეტული სოციალური სისტემა მის შიგნით. ეს ორივე სისტემა ახდენს ძალიან განსხვავებულ და ხშირ შემთხვევებში სპეციფიკურ გავლენას თავდაცვის მენეჯმენტზე (ნახაზი 2).³⁴

საერთაშორისო სისტემა თავის გავლენას ახდენს საშიშროების შესახებ ზოგადი წარმოდგენის გაგრძელებით, დიპლომატიური მანევრებით, სამხე-

³³ მოკლედ რომ ვთქვათ, სოციალური სისტემა შედგება ორი ან მეტი სოციალურად ღირებული სუბიექტისაგან, რომელნიც საერთო მიზნის ან ამოცანის განსახორციელებლად სხვადასხვაგვარად ურთიერთობენ ერთმანეთში.

³⁴ რ.ნორტონის მიერ, ხელმძღვანელოში „პოლიტიკის განხორციელება და პროცესი: გზამკვლევი სიტუაციური ანალიზისათვის“ გამოყენებული დიაგრამის ადაპტირებული ვერსია (ნიუ პორტის ომის კოლეჯის პრესა 2008).

დრო ტექნოლოგიების განვითარებით, ალიანსთა და დროებითი კოალიციების შექმნითა და სხვა. საერთაშორისო სისტემა მრავალკომპონენტანია და საკუთრივ, გარკვეულ კონფლიქტებს შეიცავს. მიუხედავად ამისა, მისი ყველაზე მნიშვნელოვანი წევრები იყენებენ პირდაპირ კავშირებს ან საერთაშორისო ნორმებს და ორგანიზაციებს, რათა შეასუსტონ ეს კონფლიქტი მისი ბირთვული, ეკოლოგიური, ადამიანური ან სავაჭრო მასშტაბებით.

ტერმინი „დემოკრატიული საზოგადოება“ შესაძლოა მავანთა მიერ მიხნეული იქნეს ხელოვნურად, მაგრამ იგი პოლიტიკის (მათ შორის თავდაცვის პოლიტიკის) არსს განუმარტავს მთავრობებს, რომელნიც იზიარებენ საერთო ღირებულებებს და საფრთხის აღქმას და საკუთარი წვლილი შეაქვთ ამ კონფლიქტების პრევენციაში, განტვირთვასა და გადაწყვეტაში. მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო სისტემაში დომინანტი როლი უკავია სახელმწიფოთა გარკვეულ ქცევას, ეროვნული თავდაცვის პოლიტიკაში საერთაშორისო წვლილი განისაზღვრება საერთაშორისო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის ორგანიზაციების და სოციალური (მაგ. „საერთაშორისო ამნისტია“, „გრინფისი“) ან ბიზნესის მიმართულების მქონე არარსამთავრობო ორგანიზაციათა გააღწევით.

ნაციონალური სისტემა განსაზღვრავს თავდაცვის ორგანიზაციის ფუნქციებსა და ამოცანებს, მის სტრატეგიას, ორგანიზაციულ სტრუქტურას და უზრუნველყოფს არსებულ რესურსებს, ძირითადად საზოგადოების მიერ საფრთხის – უსაფრთხოების მდგომარეობის აღქმის გათვალისწინებით. ქრონიკულად დაუცველი საზოგადოებები ხშირ შემთხვევაში საეჭვო, გამაღიზიანებელი და რადიკალურები არიან თავიანთი სოციალური და პოლიტიკური ქცევის თვალსაზრისით. საერთო ჯამში, ისინი მიდრეკილნი არიან სამოქალაქო და დემოკრატიული თავისუფლებების შეზღუდვისაკენ, რადიკალური გადაწყვეტილებებისაკენ დებულებებთან და თავდაცვის ბიუჯეტთან მიმართებაში და გარდა ამისა, მიდრეკილნი არიან ასევე უფრო გადამჭრელი ზომებისაკენ საგანგებო დონისძიებების დანერგვის და ფართო მასშტაბიანი რესტრუქტურის განხორციელებისას. თავდაცვის სისტემას უნდა შეეძლოს ამ ფაქტორებთან ეფექტურად გამკლავება საკუთარი სამეცნიერო პოტენციალის გამოყენებით და ისეთი შედეგების მიღებით, რაც როგორც საერთაშორისო, ასევე ეროვნული სისტემების მიერ მიხნეული იქნება კონკრეტულ გარემოებებთან მიმართებაში რაციონალურად და შესაბამისად. ორგანიზაციულ მოწყობას დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ამ პროცესების დროს, მაგრამ უფრო გადამწყვეტია, ბიუროკრატიული კულტურის, ორგანიზაციული ქცევისა და ორგანიზაციის შიგნით არსებული ხალხის გავლენა. აქედან გამომდინარე, არც ერთი თავდაცვის სამინისტრო კარგად განვითარებული დემოკრატიის პირობებშიც კი, ერთმანეთს არ გაავს. ამ განცხადების თვალსაზრისით მავალითად შეიძლება ჩაითვალოს თავდაცვის მენეჯერი, რომელიც ორგანიზაციულ სქემებს მიღმა ხალხს ვერ ხედავს და შესაბამისად, მარცხისათვის არის განწირული.

და ბოლოს, საერთაშორისო და ეროვნული პოლიტიკური სისტემები უზრუნველყოფენ რთულ, უწყვეტ სტრატეგიას და სიტუაციურ გავლენას, თავდაცვის პოლიტიკის გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე. ისინი ასევე შესაძლოა განვიხილოთ, როგორც ეროვნული „თავდაცვის პროდუქტის“,

„მომხმარებლები“. თავდაცვის პოლიტიკის ჩამოყალიბებისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს საერთაშორისო უსაფრთხოების ვითარებას, ქვეყნის საგარეო პოლიტიკას და უსაფრთხოების სტატუსს, მთავრობის მიერ თავდაცვის პოლიტიკის განხორციელების პროცესს და სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეთა როლს მის ფორმულირებასა და იმპლემენტაციაში.

თავდაცვის ორგანიზაცია საკუთრივ შესაძლოა განხილულ იქნას, როგორც სპეციფიური სოციალური სისტემა. იგი ფლობს საზოგადოებისათვის დამახასიათებელ ყველა თვისებას, როგორცაა ტრადიციები, კულტურა, დინამიკა, საგარეო ურთიერთობები, ტოტალიტარიზმიდან დემოკრატიაზე გადასვლისა და პოლიტიკური ტრანსფორმაციის თავისებურებების ჩათვლით. თავდაცვის უწყება იქმნება გარკვეული კულტურის, ინტერესებისა და პრიორიტეტების მატარებელი ხალხის მიერ, რომელთა ცვალებადობაც დამოკიდებულია კონკრეტულ ისტორიულ ეპოქაზე, პირად განრიგსა და მიზნებზე და ასევე განსხვავებულად წარმოინდება სხვადასხვა ქვეყანაში.³⁵

მას გააჩნია სპეციფიური სტრუქტურა და მოქმედებს (ხშირად) განსაკუთრებული ნორმების, დებულებებისა და პროცედურების საფუძველზე იმ მიზნით, რათა მოახდინოს საზოგადოებისათვის განკუთვნილი ფინანსური, მატერიალური, ადამიანური და ინფორმაციული რესურსების გარდაქმნა „თავდაცვის პროდუქტად“. ყველაფერი ეს ერთად აღებული, ქმნის თავდაცვის მენეჯმენტის შიდა კონტექსტს. მის დამახასიათებელ თვისებას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ თავდაცვის სფეროში უმნიშვნელოვანესი საკითხების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღება ხორციელდება არა მხოლოდ თავდაცვის სამინისტროს და არც სამთავრობო დონეზე.

სახელმწიფოს მეთაური და განსაკუთრებით, საკანონმდებლო ხელისუფლება მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ, რაც ხშირ შემთხვევაში ასახავს არა მარტო თავდაცვის გადაწყვეტილებების რაციონალურობას, არამედ პოლიტიკური ხელისუფლების ბალანსს ქვეყანაში. ყველაფერი ეს ერთად აღებული, წარმოადგენს თავდაცვის მენეჯმენტის განსაკუთრებულ ელემენტს, მის ფუნდამენტურ სამოქალაქო – სამხედრო ხასიათს. შამოქალაქო – სამხედრო ურთიერთობებს უმნიშვნელოვანესი ფუნქცია აკისრია თავდაცვის მენეჯმენტის სფეროში და სწორედ ეს უკანასკნელი განაპირობებს თავდაცვის უწყების განსხვავებას სხვა სახელმწიფო სტრუქტურებისაგან.

ფორმულირება, სტრატეგიული დაბალანსება და პოლიტიკურ ძალთა ეროვნული ცენტრების ინტერესების დაცვა სამოქალაქო ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობის სფეროს წარმოადგენს. რაც გარკვეულ პირობებს ქმნის კონფლიქტისათვის. კონფლიქტი დემოკრატიული საზოგადოებისათვის ჩვეულებრივ მოვლენას წარმოადგენს და თავდაცვის მმართველობამ უნდა მოახდინოს მისი დაძლევა ლიდერობისათვის დამახასიათებელი თვისებებისა და მენეჯერული უნარების გამოყენებით. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ზუსტად ამ კონტექსტში მხოლოდ ბიზნესის მენეჯმენტისათვის დამახა-

³⁵ თ. ბრუნო, თავდაცვის მინისტრები და სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობები. (მონტერეი, სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობების ცენტრი 2001).

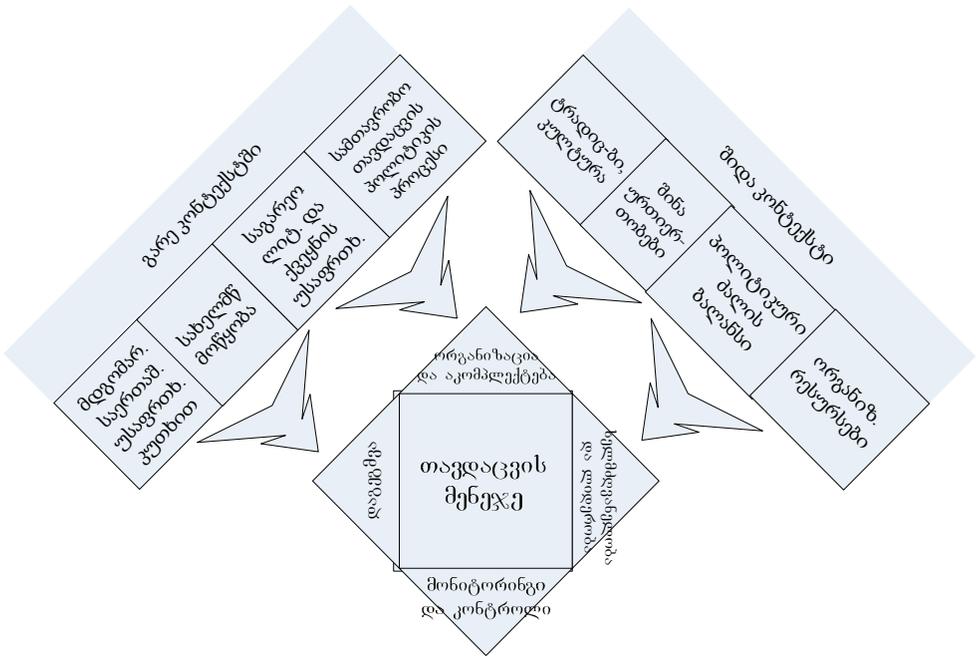
სიათბელო მიდგომების გამოყენებამ, თავდაცვის სფეროს მართვისათვის, შესაძლოა არასასურველი შედეგები გამოიწვიოს, ისევე როგორც არ არის მიღებული, სრულად ბიუროკრატიული დაგეგმვისა და ბიუჯეტების პროცედურების გამოყენება ბიზნესის სექტორში, მენეჯმენტის მიღწევების გათვალისწინების გარეშე.

ამდენად, თავდაცვის პოლიტიკის ჩამოყალიბებაზე ყველაზე დიდ შიდა გავლენას ახდენს მისი ადამიანური, ფინანსური და მატერიალური რესურსები, ეროვნული სამხედრო დოქტრინა და სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობების სიმწიფის დონე.

თავდაცვის მენეჯმენტის ინტეგრირებული კონტექსტი

თავდაცვის მენეჯმენტის, როგორც რაციონალური ინსტრუმენტის გამოყენება თავდაცვის ინსტიტუციური მშენებლობისათვის, რეფორმირებისა და ტრანსფორმაციისათვის იწვება იმის აღიარებით, რომ მასში ჩართული ყველა მხარე – პოლიტიკოსები, მენეჯერები და მეთაურები მოქმედებენ სპეციალურად შიდა და გარე კონტექსტში. მათთვის მნიშვნელოვანია იმის გაგება და შეგნება, თუ როგორ ახდენენ გავლენას ეს კონტექსტუალური თავისებურებები თავდაცვის სფეროს განვითარებასა და მის საქმიანობაზე. თავდაცვის პოლიტიკის ჩამოყალიბების, დანერგვისა და შეფასების პროცესების ერთობლიობა გვიჩვენებს თავდაცვის ორგანიზაციის შიდა და გარე კონტექსტების მთლიანობას. (ნახაზი 3). თავდაცვის სისტემის შედეგი (პროდუქტი) სოციალური თვალსაზრისით, არის უსაფრთხოების საზოგადოებრივი და სოციალური აღქმა, თავდაცვითი და სამხედრო შესაძლებლობები, რომელთა გამოყენებაც სახელმწიფოს შეუძლია სხვადასხვა ფორმით და სხვადასხვა მიზნებისათვის. „თავდაცვის პროდუქტის“ ეფექტურობის განსაზღვრა თავდაცვის მენეჯმენტის თავისებურ პრობლემას წარმოადგენს. დაინტერესებულ მხარეთა სიმრავლე, განსაზღვრავს სხვადასხვაგვარ შეფასებებს – ის რაც მისაღებია თავდაცვის მინისტრისათვის, შეიძლება მიუღებელი აღმოჩნდეს სამხედრო ხელმძღვანელობისათვის, ის რასაც სამხედროები თვლიან მისაღებად, შესაძლოა მიუღებელი იყოს საზოგადოებისათვის და ა.შ.

ბიზნესის მენეჯმენტის თვალსაზრისით, „თავდაცვის პროდუქტი“-ს შეფასებას ართულებს აგრეთვე „კონკურენტებისა“ და „საბაზრო პირობებში გამოცდის“ არარსებობა. ამგვარ მოვლენას შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს სამხედრო სისტემის შიგნითაც. ის ფაქტი, რომ შეიარაღებული ძალების სახეობებს – სახმელეთო ჯარებს, საზღვაო ან საჰაერო ძალებს გააჩნიათ ერთმანეთისაგან განსხვავებული შესაძლებლობები, დოქტრინა, კულტურა და ტრადიციები, კონფლიქტის კიდევ ერთ კერას ქმნის, რომელიც ლიდერებმა უნდა დაარეგულირონ უპირატესად მენეჯერული მიდგომების გამოყენებით. უფრო ზოგადი თვალსაზრისით, ორგანიზაციულ და საერთაშორისო შედეგებს შორის ბუნდოვნად განსაზღვრული ურთიერთობები, ართულებენ ეროვნული უსაფრთხოების საქმეში, უსაფრთხოების სფეროს ცალკეული სტრუქტურების მიერ შეტანილი წვლილის განსაზღვრას.



ნახაზი 3: თავდაცვის მენეჯმენტის შიდა და გარე კონტექსტი.

დასკვნა

თავდაცვის მენეჯმენტი იყენებს სამუშაო მეთოდების ფართო სპექტრს, როგორცაა, მაგალითად ოპერატიული სისტემა და სტრუქტურული ანალიზი, დაგეგმვა და პროგრამირება, მოდელირება და სიმულაცია, ალტერნატივების შექმნა, საქმიანობისა და გაუმჯობესების პროცესის შეფასება, პროექტების მენეჯმენტი, რისკების შეფასება და სხვა მრავალი მეთოდი და მიდგომა, რომელთა გამოყენებაც ხდება თავდაცვის პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და იმპლემენტაციის სხვადასხვა ასპექტების მიმართ. თავდაცვის მენეჯმენტი წარმოადგენს თავდაცვის ტრანსფორმაციისათვის მიმართული ნებისმიერი ძალისხმევის უზრუნველყოფის მთავარ იარაღს.

თავდაცვის მენეჯმენტის ზოგიერთი საკითხების დეტალური ანალიზი მოცემულია მომდევნო თავებში. წინამდებარე ნაწილში განვიხილეთ განსხვავებები მმართველობის, მენეჯმენტის, ადმინისტრირების, ლიდერობისა და მეთაურობის ცნებებს შორის, ისევე როგორც სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობების როლი თავდაცვის ორგანიზაციის მენეჯმენტის თავისებურებათა განსაზღვრისას, რაც განაპირობებს თავდაცვის უწყების განსაკუთრებულობას სხვა სახელმწიფო დაწესებულებებსა და ბიზნეს ორგანიზაციებთან მიმართებაში. ამდენად, ეს თავი უზრუნველყოფს შესაბამის კონტექსტს თავდაცვის მენეჯმენტის დეტალურად გაცნობისათვის, ისევე როგორც, თავდაცვის მენეჯმენტის ცალკეული მექანიზმებისა და მთლიანად თავდაცვის უწყების სრულყოფისათვის მიმართულ ნებისმიერ მცდელობას.

თავი 2

თავდაცვის დაგეგმვა – თავდაცვის მენეჯმენტის არსებითი პროცესები

ტოდორ ტაგარევი

შესავალი

ნატო-ს მრავალი პარტნიორი ქვეყნის, ასევე ზოგიერთი ახალი წევრის პარლამენტები და თავდაცვის უწყებები ჯერ კიდევ აწყდებიან პრობლემებს იმგვარ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორცაა თავდაცვის პოლიტიკის კონცეფცია, ურთიერთობა პოლიტიკასა და დაგეგმვას შორის, თავდაცვის პოტენციალის კონცეფცია, კავშირი გეგმებსა და ბიუჯეტს შორის, ურთიერთობა შეიარაღებული ძალების განვითარებასა და ტექნოლოგიურ მოდერნიზაციას შორის და სხვა ფართო სპექტრისა და ძვირადღირებული ღონისძიებები. აღნიშნული დიდ გაკვირებას არ უნდა იწვევდეს, რადგან – ნატო-სგან განსხვავებით – თავდაცვის საკითხებზე პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღება და დაგეგმვა ვარშავის პაქტის ქვეყნებში მთლიანად იყო ცენტრალიზებული. ვარშავის პაქტის ქვეყნების დედაქალაქებს, გარდა მოსკოვისა, საერთოდ არ გააჩნდათ ან ძალიან მწირი ცოდნა და გამოცდილება ქონდათ თავდაცვის პოლიტიკისა და დაგეგმვის საკითხებში.

გარდა ამისა, 1990-იან წლებში ყოფილი ვარშავის პაქტის ქვეყნებისა და საბჭოთა რესპუბლიკების თავდაცვის დაწესებულებები წარმოადგენდნენ დემოკრატიული ინსტიტუტების მხოლოდ მოუმწიფებელ და ზოგადად, სუსტ მცირე ნაწილს. დაღმავალი ეკონომიკის გაკლების ქვეშ მოქცევისა და აშკარა მოწინააღმდეგის არარსებობის პირობებშიც კი, უმადლესი რანგის პოლიტიკური და სამხედრო ლიდერები უფრო მიზანშეწონილად თვლიდნენ გაეტარებიათ ზედაპირული რეფორმები, იმავდროულად კი, დამოკიდებული იყვნენ მემკვიდრეობით მიღებულ ორგანიზაციულ სტრუქტურებსა და მათი განვითარების მოდელზე. მსგავსი მიდგომის ერთ-ერთი შედეგი იყო ის, რომ ნატო-ში შესვლის დროს ახალი წევრებიდან მხოლოდ რამდენიმე თუ

შედლო შეეტანა მნიშვნელოვანი წვლილი ალიანსის პოტენციალში.¹ აღნიშნულის გათვალისწინებით, მოცემული თავი განიხილავს თავდაცვის პოლიტიკის ცნებას და გრძელვადიანი დაგეგმვისა და ძალების განვითარების გეგმების ტრანსფარენტულობის მნიშვნელობას თავდაცვის დემოკრატიული პრინციპებით მართვისათვის. იგი, ასევე, განიხილავს დაგეგმვის სხვადასხვა პერსპექტივის თავისებურებებს და ურთიერთქმედებებს შესაბამის პროცესებს შორის, და მოცემულიდან გამომდინარე განმარტავს, თუ რატომ შეადგენს თავდაცვის დაგეგმვა თავდაცვის მენეჯმენტის პროცესის არსებით ნაწილს. მესამე, მოცემული თავი მოკლედ აცნობს მკითხველს თავდაცვის დაგეგმვისადმი შესაძლო ალტერნატიულ მიდგომებს. მეოთხე ნაწილი წარმოგიდგენს პოლიტიკის მიზნების ძალების სტრუქტურასთან კავშირის ჩარჩო მოდელს და განმარტავს დაგეგმვის რისკებს. დასკვნითი ნაწილი მოკლედ ეხება ეროვნული თავდაცვის დაგეგმვის პროცესის კონტექსტს და კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს გადაწყვეტილების მიღების გამჭვირვალობის მნიშვნელობას თავდაცვის უწყების მოქმედებისათვის დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების, ფექტურობისა და ეკონომიურობის თვალსაზრისით.

წინამდებარე თავში განხილული საკითხები არ არის უნიკალური ნატო-ს ასპირანტი და პარტნიორი ქვეყნებისათვის. ჩვენ გვჯერა, რომ იგი დიდ სამსახურს გაუწევს, სამოქალაქო და სამხედრო ექსპერტებს ამა თუ იმ ქვეყნიდან, რომლებიც ადგანან თავდაცვის სფეროში დემოკრატიული მართვის მშენებლობის ეკლიან გზას, ერთის მხრივ, უკეთ ჩაწვდნენ კავშირს უსაფრთხოების გამოწვევებსა და თავდაცვის დაგეგმვის პოლიტიკის მიზნებს შორის, და მეორეს მხრივ, თავდაცვის დაგეგმვასა და რესურსების მენეჯმენტის მექანიზმებს შორის. რადგანაც, მაგალითად, მნიშვნელობა არა აქვს თავდაცვის სამინისტროს მიერ “სრულყოფილი” საბუღალტრო აღრიცხვის სისტემისა და გამჭვირვალე ფინანსური პროცედურების დანერგვას, თუ ისინი მხარს დაუჭერენ იმგვარი სტრუქტურის განვითარებას, რომელიც არ არის ადეკვატური უსაფრთხოების გარემოსთან, პოლიტიკის მიზნებსა და ქვეყნის სტრატეგიასთან მიმართებაში.

თავდაცვის დაგეგმვა, როგორც თავდაცვის პოლიტიკის განუყოფელი ნაწილი

ნატო-ს ტერმინებისა და განმარტებების ლექსიკონი² ისევე, როგორც აშშ-ს თავდაცვის დეპარტამენტის სამხედრო და ასოცირებული ტერმინების ლექსიკონი³ არ გვთავაზობს ტერმინის “თავდაცვის პოლიტიკის” განმარტებას. თავდაცვის დეპარტამენტის ლექსიკონი განსაზღვრავს ეროვნულ

¹ მაგალითისათვის იხილეთ, Jeffrey Simon, “The New NATO Members: Will They Contribute?” *Strategic Forum* 160 (Washington, D.C.: National Defense University, April 1999), <http://handle.dtic.mil/100.2/ADA394521>.

² *NATO Glossary of Terms and Definitions*, NATO Standardization Agreement AAP-6 (approved up to April 2008), www.nato.int/docu/stanag/aap006/aap-6-2008.pdf.

³ *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*, Joint Publication 1-02 (Washington, D.C.: Department of Defense, 12 April 2001, as amended through 30 May 2008), www.dtic.mil/doctrine/jel/new_pubs/jp1_02.pdf.

პოლიტიკას (national policy), როგორც “მოქმედების ფართო კურსს ან ხელმძღვანელობის დებულებებს, რომლებიც მიღებულია ხელისუფლების მიერ ეროვნულ დონეზე ქვეყნის მიზნების უზრუნველსაყოფად.”

“პოლიტიკის” ავტორიტეტულ განსაზღვრებებს შორის, ჩვენი თემისათვის ყველაზე შესაფერისია ორი მათგანი ვებსტერის ლექსიკონის მიხედვით:

1. გარკვეული მოქმედების კურსი ან მეთოდი, რომელიც არჩეულია ალტერნატივებიდან და მოცემული პირობების გათვალისწინებით, რათა უხელმძღვანელოს და განსაზღვროს ახლანდელი და მომავალი გადაწყვეტილებები.
2. უმაღლესი დონის საერთო გეგმა, რომელიც მოიცავს საერთო მიზნებსა და მისაღებ პროცედურებს განსაკუთრებით კი, სამთავრობო ორგანოს დონეზე.⁴

თავდაცვის პოლიტიკის შესახებ საკითხების განხილვის დროს, ამოსავალს წარმოადგენს იმის გარკვევა, რომ ტერმინი მოიცავს საბოლოო მიზანს (რომელსაც უნდა მივალწიოთ), გზებს (როგორ უნდა ვიმოქმედოთ) და საშუალებებს (რა საშუალებებით ვაპირებთ მიზნების მიღწევას).

თავდაცვისა და სამხედრო საქმეებთან დაკავშირებით, ორი მკაფიო ამოცანაა განმსაზღვრელი:

1. როგორ გამოვიყენოთ არსებული საშუალებები, რომ მივალწიოთ სასურველ მიზანს, მაგალითად, ქვეყნის წინააღმდეგ მიმართული სამხედრო აგრესიის შემთხვევაში; და.
2. საშუალებები, რომლის მიხედვითაც სამხედროებს ექნებათ შესაძლებლობა ეფექტურად გადალახონ შესაძლო საშიშროებები და გამოწვევები მომავალში. პირველი ამოცანა მოიცავს სტრატეგიულ და ოპერატიულ დაგეგმვას, (გეგმიურსაც და საგანგებო სიტუაციებისთვისაც), ასევე, ითვალისწინებს ბრძოლაში ჯარების მართვასაც. იგი, ხშირ შემთხვევაში, განისაზღვრება, როგორც “ძალების გამოყენება.” მეორე ამოცანა წარმოადგენს თავდაცვის პოლიტიკის პირველხარისხოვან ამოცანას და სწორედ მასზეა ეყრდნობა გამახვილებული მოცემულ თავში.

თუმცა მრავალი მკითხველისათვის ნათელია წინაპირობა, რასაც მოიცავს თავდაცვის პოლიტიკა, მაინც საბოლოო მიზნებისა და საშუალებების განსაზღვრა არ არის ადვილი გასაგები და არც მარტივად მისაღები, განსაკუთრებით, კი პოსტსაბჭოთა კავშირის ქვეყნებში. ერთ-ერთი მიზეზი გახლავთ ენა.⁵ მრავალ ენაში არსებობს მხოლოდ ერთი სიტყვა – პოლიტიკა –

⁴ Webster's Ninth New Collegiate Dictionary (Springfield, Mass.: Merriam Webster Inc., 1991). დამატებულია მახვილები.

⁵ რასაკვირველია, არა ყველაზე მნიშვნელოვანი მიზეზი. სამხედრო ექსპერტების ნაკლებობა, სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობების გაბატონებული მოდელები და საიდუმლოების ტრადიცია, სხვა მიზეზებს შორის, ასევე იწვევენ თავდაცვის პოლიტიკის, დაგეგმვისა და საკუთრივ გეგმების გაუმჭვირვალობასა და არაეფექტურობას. იხ., Daniel Nelson, “Beyond Defense Planning,” in *Transparency in Defence Policy, Military Budgeting and Procurement*, ed. Todor Tagarev (Sofia: Geneva Centre for DCAF and George C. Marshall-Bulgaria, 2002).

რომელიც თარგმნის დროს გამოიყენება, როგორც “პოლიტიკის, კურსის,” (policy) ასევე “პოლიტიკური პროცესის” (politics) აღსანიშნავად და აქვს ძლიერი გადატანითი მნიშვნელობა ყველაფერთან, რაც უკავშირდება “პოლიტიკურს.”⁶ აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკმაოდ გავრცელებულ მოსაზრებას წარმოადგენს, რომ თავდაცვის პოლიტიკა აღიქმება პოლიტიკოსების არედ, მაგრამ საკუთრივ ტერმინს უფრო ვიწრო გაგება აქვს – გადაწყვეტილება საბოლოო მიზნების მისაღწევად, რაც გულისხმობს მიზნების დასახვას, რომლის მიღწევაც უნდა შეძლოს შეიარაღებულმა ძალებმა.

მეორეს მხრივ, რადგანაც პოსტ-ტოტალიტარულ ქვეყნებში პოლიტიკოსები და მათი სამოქალაქო თანამშრომლები ნაკლებად ერკვევიან სამხედრო საქმეებში. ხშირ შემთხვევაში, თავისთავად იგულისხმება, რომ მხოლოდ სამხედროებს აქვთ სათანადო ცოდნა და უფლებამოსილება განსაზღვრონ თუ, რა ძალებია საჭირო მათ წინაშე დასახული მიზნების მისაღწევად (ასევე “პოლიტიკის დანერგვა” აღიქმება, როგორც პოლიტიკოსების მიერ მიღებული გადაწყვეტილება). საბჭოთა ტერმინოლოგიის მიხედვით, მაგალითად, ეს პროცესი არის შეიარაღებული ძალების “მშენებლობა” (строительство). პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში თავდაცვის პოლიტიკის გაგება, ხშირ შემთხვევაში განისაზღვრება, როგორც “სამხედრო პოლიტიკა.”

თავდაცვის დაგეგმვის, განსაკუთრებით გრძელვადიანი დაგეგმვის მიზანი არის განსაზღვროს საშუალებები შეიარაღებული ძალების მომავალი ორგანიზაციული სტრუქტურის ჩათვლით (FS), რომელიც საშუალებას მისცემს თავდაცვის ინსტიტუტებს ეფექტურად უპასუხონ შესაძლო გამოწვევებს მომავალში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, თავდაცვის გრძელვადიანი დაგეგმვა განიხილება და უნდა განიხილებოდეს კიდევაც, როგორც თავდაცვის პოლიტიკის განუყოფელი ნაწილი.

შეიარაღებულ ძალებსა და მათ უნიკალურ შესაძლებლობებს შესწევთ უნარი ითამაშონ მნიშვნელოვანი როლი თავდაცვის პოლიტიკის მიერ დასახული მიზნების მისაღწევად. აღნიშნულის გარდა, თავდაცვის დაგეგმვა მოიცავს სხვადასხვა დაგეგმვას, როგორცაა შეიარაღება, ლოჯისტიკა, ხელმძღვანელობა, მართვა და კავშირი (C3), რესურსების დაგეგმვა, სამხედრო-სამოქალაქო დაგეგმვა საგანგებო სიტუაციის დროს და, ზოგიერთ შემთხვევაში, ბირთვული დაგეგმვა.⁷ აღნიშნული “დაგეგმვის დისციპლინებიდან” რამდენიმე ეხება შეიარაღებული ძალების შესაძლებლობების სპეციფიკურ კომპონენტებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ორგანიზაციულ-სტრუქტურული დაგეგმვა მიიჩნევა თავდაცვის დაგეგმვის ცენტრალურ პრო-

⁶ მაგალითად სლავურ და რომანულ ენებში.

⁷ დაგეგმვის მოცემული დისციპლინები ნატო-სთვის ტრადიციულ სახეობებს წარმოადგენენ. არსებობს მრავალი სხვა მონათესავე დისციპლინებიც, რომლებიც მჭიდროდ არის დაკავშირებული თავდაცვის დაგეგმვის პროცესთან – საპაერო თავდაცვის დაგეგმვა, სტანდარტიზაცია, დაზვერვა, ოპერატიული დაგეგმვა და ძალების გენერაცია. იხილეთ “The Defence Planning Process: What Does It Mean in Practice?” (განახლებული 2007 წლის ივნისს), www.nato.int/issues/dpp/practice.html.



ნახ. 1: თავდაცვის დაგეგმვის მთავარი დისციპლინები.

ცესად, რომელმაც უნდა მოახდინოს დაგეგმვის სხვა დანარჩენი ასპექტების სინქრონიზაცია (ნახ. 1).⁸

მოცემული თავის შემდეგ ნაწილში განმარტებულია თუ, რატომ წარმოადგენს თავდაცვის დაგეგმვა თავდაცვის მენეჯმენტის პროცესის ბირთვს და როგორ წარმართავს იგი თავდაცვის მენეჯმენტის ყველა სხვა დონისძიებებს.

თავდაცვის დაგეგმვის პერიოდები

თავდაცვის მენეჯმენტის განვითარებულ სისტემებში, უპირატესად შესაძლებელია დაგეგმვის სამი პერიოდისა და მათი შესაბამისი პროცესების გამოჩენვა:

- გრძელვადიანი დაგეგმვა
- საშუალოვადიანი დაგეგმვა, რომელიც ხშირ შემთხვევაში განისაზღვრება, როგორც პროგრამირება
- მოკლევადიანი დაგეგმვა.

⁸ NATO Consultation, Command and Control Agency – მიმოხილვა, პრეზენტაცია (ოქტომბერი 2004).

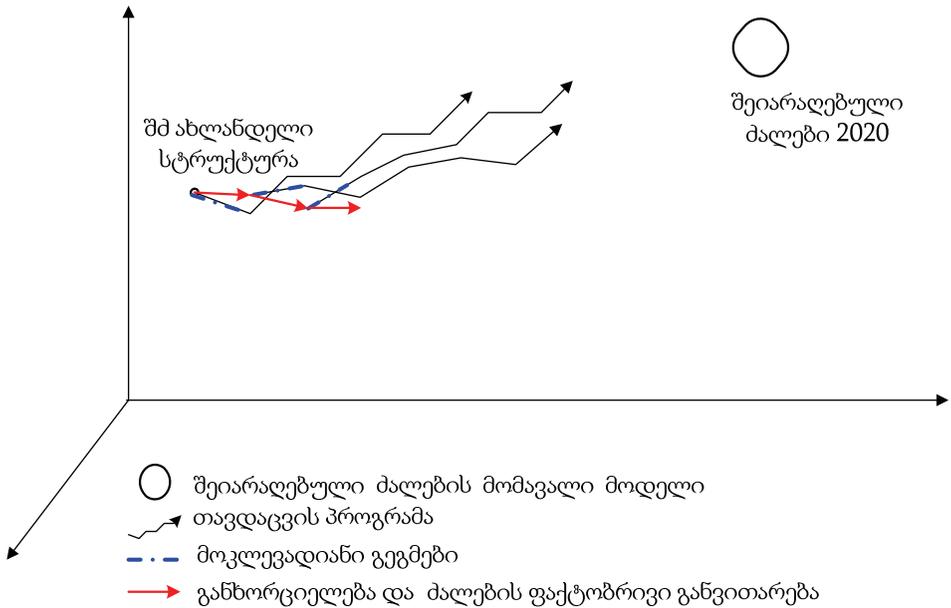
თავდაცვის გრძელვადიანი დაგეგმვის დროს, დაგეგმვის შემუშავებლები ანალიზებენ ცვლილებების ტენდენციებს უსაფრთხოების გარემოში, მათ შორის, საშიშროებასა და გამოწვევას, ალიანსების როლსა და მათ პოლიტიკას, უსაფრთხოებასა და თავდაცვის სტრატეგიებს. აღნიშნული ტენდენციების ანალიზის საშუალებით, დაგეგმვის სპეციალისტები ცდილობენ განჭვრიტონ თავდაცვის მოთხოვნები. ისინი აფასებენ ტექნოლოგიური განვითარების ტენდენციებსა და ახალი ტექნოლოგიების როლს შეიარაღებული ძალების ახალი საშუალებებით გამოყენების საქმეში.⁹ აღნიშნულზე დაყრდნობით, ისინი განსაზღვრავენ შეიარაღებული ძალების მომავალ ორგანიზაციულ სტრუქტურას, მათ ძირითად პარამეტრებს (მაგ., მანევრირების ბრიგადებისა და ბატალიონების, საჰაერო ესკადრილისა და ფლოტის ესკადრების რაოდენობას). მოცემული ორგანიზაციული სტრუქტურა ზოგიერთ შემთხვევაში აღინიშნება, როგორც “კერსპექტივა”, თუმცა საფრანგეთი, მაგალითად, იყენებს ტერმინს შეიარაღებული ძალების “მოდელი” განსაზღვრული წლისათვის მომავალში.

როგორც წესი, დაგეგმვის სპეციალისტებმა, ასევე უნდა განსაზღვრონ არსებული ორგანიზაციული სტრუქტურიდან მომავალ სტრუქტურაში გადასვლის ძირითადი ეტაპები. როგორც მომავალი ორგანიზაციული სტრუქტურა, ასევე მასზე გადასვლა საჭიროებს რეალისტურ მიდგომას, რაც იმას გულისხმობს, რომ გადაწყვეტილების მიმღები ხელმძღვანელი პირები და დაგეგმვის სპეციალისტები სავსებით უნდა იყვნენ დარწმუნებული, რომ სტრუქტურა და გადასვლა შეინარჩუნებს მდგრადობას მოსალოდნელ ფინანსური, ტექნოლოგიური, დემოგრაფიული და სხვა მნიშვნელოვანი შეზღუდვების პირობებში.

მოცემულ შემთხვევაში, გრძელვადიანი გულისხმობს, რომ დაგეგმვის პერიოდი ამეტებს იმ დროს, რომელიც საჭიროა მომავალი შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის შესაძლებლობების განვითარებისათვის. წესისამებრ, იგი წარმოადგენს პერიოდს ათიდან თხუთმეტ წლამდე, განსაკუთრებით კი, როდესაც ქვეყანა დამოკიდებულია ‘მზა’ შეიარაღების სისტემების შესყიდვაზე, ანუ შეიარაღების სისტემებზე, რომლებიც შემუშავებულია სხვა ვინმეს მიერ და ხელმისაწვდომია ბაზარზე.¹⁰

⁹ ასევე ცნობილია, როგორც “ოპერაციების კონცეფცია.” მაგალითად, მეცნიერებისა და პრაქტიკოსების ინტერესი ამჟამად კონცენტრირებულია ორ ახალ კონცეფციაზე, რომელიც ცნობილია, როგორც “ეფექტზე დაფუძნებული მიდგომა ოპერაციებისადმი” (“effects-based approach to operations”) და “ქსელური შესაძლებლობის ოპერაციები” (“network-enabled operations”). დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის, მეითხველს შეუძლია მიმართოს Edward A. Smith, Complexity, Networking, and Effects-Based Approaches to Operations (Washington, D.C.: Center for Advanced Concepts and Technology, 2006), www.dodccrp.org/files/Smith_Complexity.pdf.

¹⁰ არ არის აუცილებელი, რომ აღნიშნული შეიარაღების სისტემები მიიღოს რომელიმე ქვეყნის შეიარაღებულმა ძალებმა გრძელვადიანი დაგეგმვის შემუშავების დროს იმის დაშვებით, რომ შეიარაღების სისტემა არის განვითარების ციკლის მოწინავე ფაზაში და ხელმისაწვდომი გახდება იმ დროისათვის, როდესაც ქვეყანა გადაწყვეტს მის შესყიდვას.



ნახ. 2: კავშირი დაგეგმვის პერიოდებს, გეგმებსა და განხორციელებას შორის.

მრავალი ქვეყანა ცდილობს გაიხედოს მომავლისაკენ და გამოიყენოს დროის უფრო ხანგრძლივი პერიოდებიც, კი. უფრო ხანგრძლივი პერიოდების გამოყენება დამახასიათებელია შემდეგი შემთხვევებისათვის:

- ა) როდესაც პოლიტიკოსები და დაგეგმვის სპეციალისტები ამოწმებენ საგარეო პოლიტიკას და უსაფრთხოების სტრატეგიებს, მაგალითად, როდესაც ცდილობენ გააანალიზონ, როგორი იქნება მსოფლიო 2050 წელს, და შექმნან ალიანსები, ურთიერთობები მეზობელ და სხვა ქვეყნებთან და ა. შ; და/ან
- ბ) როდესაც ქვეყანას აქვს მაღალი ტექნოლოგიური ამბიციები და სურს შეინარჩუნოს ლიდერობა ახალი ტექნოლოგიების განვითარების საქმეში, რომელიც, საბოლოო ჯამში, გარდაიქმნება ახალ შეიარაღების სისტემებად 25 ან 30 წლის მანძილზე მომავალში.¹¹

მეტი თვალსაჩინოებისათვის, შესაძლებელია ორგანიზაციული სტრუქტურის მოდელირება მომავალი პარამეტრების ან ფაზური სივრცის საშუალებით. პოტენციურ პარამეტრებს შორის არის სამხედრო შესაძლებლობების დონეები, განსაკუთრებული ტიპის სამხედრო დანაყოფების რაოდენობა, პირადი შემადგენლობას რაოდენობა, შეიარაღების ძირითადი სისტემები, სამხედრო მომზადების დონე, საბრძოლო მასალების მარაგი, სათადარიგო ნაწილები და საწვავ-საპოხი და სხვ.

¹¹ როგორც წესი, ასევე არსებობს თავდაცვის სისტემის დიდი სამრეწველო ამბიციებიც.

შეიარაღებული ძალების მომავალი მოდელი, რომელიც აღნიშნულია, როგორც შპ 2020 ნახ. 2-ის ნიმუში, განსაზღვრავს პარამეტრების სივრცეს და ემსახურება წლების მანძილზე ძალების განვითარების მიმართულების საქმეს.

კერძოდ, კი იგი აძლევს მიმართულებას შუალედური დაგეგმვის პროცესს. შუალედური დაგეგმვის მთავარი მიზანია იმის გარანტირება, რომ აქტუალური თავდაცვის მენეჯმენტის საქმიანობები, როგორცაა, რეორგანიზაცია, პირადი შემადგენლობის დაკომპლექტება, შესყიდვა, წვრთნა, ფინანსური სახსრების დახარჯვა და სხვ., მოემსახუროს თავდაცვის პოლიტიკის მიზნებსა და შესაბამისი შეიარაღებული ძალების განვითარებას. შუალედური დაგეგმვის პერიოდი, წესისამებრ, შეადგენს ოთხიდან რვა წელს. მსგავსი ჩარჩო უზრუნველყოფს შეიარაღებული ძალების შესაძლებლობების განვითარებას – ან, სულ მცირე, ხარისხობრივ ცვლილებას.

შესაბამისი გეგმა, ხშირ შემთხვევაში, განისაზღვრება, როგორც “პროგრამა,” ხოლო შუალედური დაგეგმვის პროცესი, როგორც “პროგრამირება.” გადაწყვეტილების მიღებისა და მენეჯმენტის სხვა მიზნებისათვის, პროგრამას გააჩნია კარგად განვითარებული იერარქიული სტრუქტურა, მათ შორის, თავდაცვის მთავარი პროგრამები, ქვე-პროგრამები და სხვ.¹² ნატო-ს მრავალი ქვეყანა იყენებს ექვსწლიანი პერიოდით დაგეგმვას საკუთარი თავდაცვის პროგრამებისათვის.

მაშინ, როდესაც თავდაცვის გრძელვადიანი დაგეგმვისათვის რეკომენდებულია ვარიანტების გამოკვლევა, რომლებსაც, თეორიულად, შესაძლებელია საერთო არ ქონდეს შეიარაღებული ძალების არსებულ სტრუქტურასთან, შუალედური დაგეგმვის დროს დაგეგმვის შემუშავებლებმა გარკვევით უნდა აჩვენონ თუ, როგორ უზრუნველყოფენ შეიარაღებული ძალების არსებული სტრუქტურიდან მომავალ მოდელზე გადასვლას (იხ. ნახ. 2). ასევე, გაცილებით მეტ მნიშვნელობას იძენს რესურსების შეზღუდვა – შუალედური გეგმა, განსაკუთრებით პირველ წლებში, მუშავდება მკაცრად მოსალოდნელი რესურსებისა და კერძოდ კი, პროგნოზირებადი თავდაცვის ბიუჯეტის ფარგლებში. მოკლევადიანი დაგეგმვა ხელს უწყობს პირველი ერთი ან ორი წლის მანძილზე შუალედური გეგმის დეტალურ აღწერას, ხშირ შემთხვევაში შესაძლებლობების შემადგენელ გეგმებად – როგორცაა პირადი შემადგენლობის დაკომპლექტება, განათლების, წვრთნის, შესყიდვების, მშენებლობისა და სხვა გეგმები – და შესაბამისი ბიუჯეტი.¹³ აღნიშნულიდან გამომდინარე, მათი შემუშავება ხდება მკაცრად ბიუჯეტის პროგნოზის ფარგლებში.

¹² დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის, მკითხველს შეუძლია გაეცნოს ტოდორ ტაგარევის წიგნს, “Introduction to Program-based Defense Resource Management,” *Connections: The Quarterly Journal* 5, no.1 (Spring-Summer 2006): 55-69, <https://consortium.pims.org/introduction-to-program-based-defense-resource-management-0>.

¹³ ქვეყნები, რომლებსაც აქვთ თავდაცვის კარგად ჩამოყალიბებული დაგეგმვისა და ბიუჯეტის მენეჯმენტის სისტემები, ხშირ შემთხვევაში იყენებენ ორწლიან გეგმებს. აღნიშნული მიდგომა, ასევე, მიესადაგება თავდაცვის პროგრამირების ორწლიან ციკლსაც, როგორც არის მიღებული ამერიკის შეერთებულ შტატებში. ბოლო დროს, გაერთიანებულ სამეფოში დაინერგა ოთხწლიანი ბიუჯეტის ციკლი,

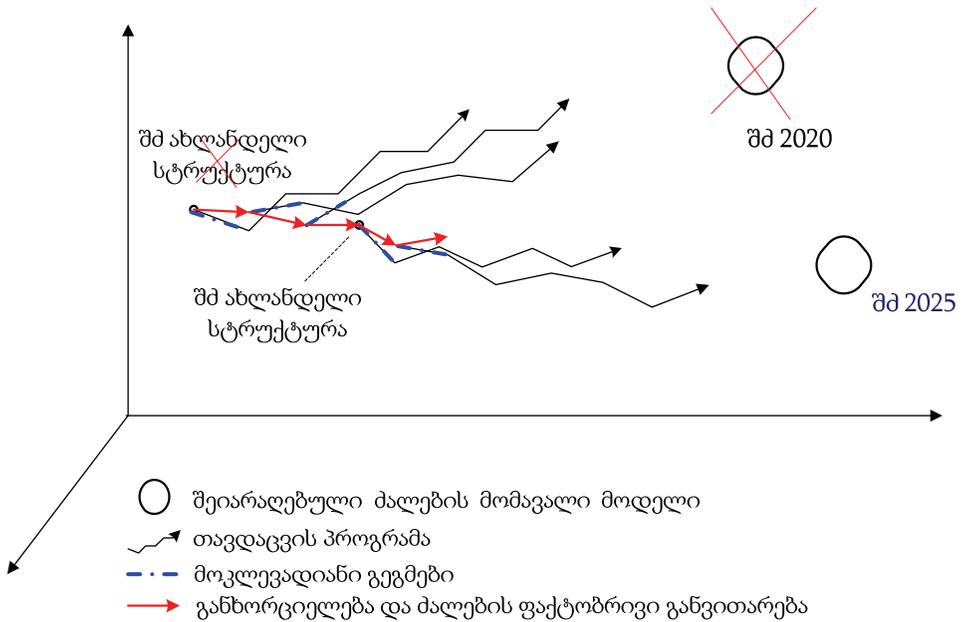
როდესაც თავდაცვის გეგმები მუშავდება ზემოთ მითითებულის მიხედვით და ხორციელდება პედანტური სიზუსტით, მაშინ ხდება თავდაცვის მენეჯმენტის ყველა საქმიანობის კარგად კოორდინირება და უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის ამოცანების წარმატებით უზრუნველყოფა. მაგრამ, თუნდაც მსგავს შემთხვევაში, გაუთვალისწინებელი მოვლენები და გარემო ცვლილებები იწვევენ გადახრებს მოკლევადიანი გეგმებიდან. შედეგად, შეიარაღებული ძალების განვითარების ფაქტობრივი ტრაექტორია გადაინაცვლებს შუალედური გეგმით გათვალისწინებული ტრაექტორიიდან.

თავდაცვის დაგეგმვის მრავალი სისტემა რეაგირებს განუსაზღვრელობის ამგვარ ტიპზე შუალედური დაგეგმვის რეგულარული დაზუსტების მექანიზმის საშუალებით. ახალი შუალედური გეგმების (ან პროგრამები) შემუშავება ხორციელდება ყოველწლიურად ან ყოველ მეორე წელს, რომელსაც შედეგად მოყვება მოკლევადიანი დაგეგმვა და რეალიზაცია. აღნიშნული კი საშუალებას იძლევა შეიარაღებული ძალების განვითარება წარიმართოს მომავალი მოდელის მიმართულებით (იხ., ნახ. 2). ხარისხობრივმა ცვლილებამ შეიარაღებული ძალების განვითარების გარემოში – ახალი საშიშროების გამოჩენა, ალიანსში გაერთიანება, მოწინავე ტექნოლოგიების გავლენა, საქონტრაქტო სამსახურზე სრულად გადასვლა, სამთავრობო პრიორიტეტების მნიშვნელოვანი ცვლილებები და ა.შ. – შესაძლოა გამოიწვიოს შეიარაღებული ძალების მომავალი მოდელის არაადეკვატურობა სტრატეგიულ გარემობასთან მომართებაში, გახადოს იგი მიუწვდომელი ან ორივე ერთად. მსგავს შემთხვევებში, ქვეყნები, რომლებსაც აქვთ თავდაცვის დაგეგმვის განვითარებული მექანიზმები, შეფერხების გარეშე ამოქმედებენ ახალი გრძელვადიანი გეგმის პროცესს, ხშირ შემთხვევაში, “სტრატეგიული თავდაცვის ანალიზის” ფარგლებში. აღნიშნული ახალი გრძელვადიანი დაგეგმვის ციკლი ქმნის შეიარაღებული ძალების ახალ მოდელს, მაგალითად “შმ 2025,” რომელიც გამოიყენება შუალედური დაგეგმვისა და თავდაცვის მენეჯმენტის სხვა პროცესების სახელმძღვანელოდ (იხ. ნახ. 3). მომავალი შეიარაღებული ძალების სტრუქტურული მონახაზი შესაძლებელია განისაზღვროს სხვადასხვაგვარად, რაც დამოკიდებულია მთავარ მამოძრავებელ ფაქტორებზე. ქვემოთ მოყვანილ ნაწილში მოკლედ არის წარმოდგენილი თავდაცვის დაგეგმვისადმი ძირითადი ალტერნატიული მიდგომები.

თავდაცვის გრძელვადიანი დაგეგმვის ალტერნატიული მიდგომები

თავდაცვის დაგეგმვის საკითხებზე ორი ყველაზე ავტორიტეტული წყარო ანიჭებს მსგავს კატეგორიას თავდაცვის დაგეგმვის მიდგომებს. “სტრატეგიისა და შეიარაღებული ძალების დაგეგმვის” 2004 წლის გამოცემაში,

რომელიც მოიცავს სპეციალურ პროცედურებს გაუთვალისწინებელი მოთხოვნებისათვის აღნიშნული ხანგრძლივი საბიუჯეტო ციკლის განმავლობაში.



ნახ. 3: “შეიარაღებული ძალების მომავალი სტრუქტურის” გადაქცევა შეიარაღებული ძალების განვითარების მიზნად.

ბარტლეტი, ჰოლმანი და სოუმსი გამოკვეთავენ ალტერნატიული მიდგომის ცხრა ვარიანტს.¹⁴

ზევიდან ქვევით მიდგომის ვარიანტის დროს ინტერესები, დასახული მიზნები და სტრატეგია გადაწყვეტილებებს წარმართავს შეიარაღებული ძალების სტრუქტურასთან მიმართებაში.

ქვევიდან ზევით მიდგომის ვარიანტში, მთავარი აქცენტი კეთდება თავდაცვის არსებული პოტენციალისა და მასთან დაკავშირებული შეიარაღების სისტემების გაუმჯობესებაზე – გაუმჯობესება კი, პირველ რიგში მიზნად ისახავს მიმდინარე ოპერაციებისა და ოპერატიული გეგმების მოთხოვნების დაკმაყოფილებას.

მიდგომის შემთხვევაში, რომელიც ემყარება სცენარს, გეგმის შემდგენლები შეიმუშავენ სხვადასხვა სიტუაციების წარმომადგენლობით მოდელს. თითოეული მათგანი აღწერს პირობებს შეიარაღებულ ძალებში დასაქმებისათვის, ხოლო შემდეგ აღნიშნული სცენარები გამოიყენება ამოცანების განსასაზღვრელად, რომ მოხდეს მათი სისრულეში მოყვანა დასახული მიზნების მისაღწევად და შესაბამისი შესაძლებლობების მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად.

ორ მჭიდროდ დაკავშირებულ და ურთიერთშემავსებელ მიდგომაში, რომლებიც შესაბამისად ეფუძნება საშიშროებისა და მოწყვლადობის

¹⁴ Henry C. Bartlett, G. Paul Holman, Jr., and Timothy E. Somes, “The Art of Strategy and Force Planning,” in *Strategy and Force Planning*, 4th ed. (Newport, R.I.: Naval War College Press, 2004), 17-33.

შეფასებას, დაგეგმვის შემმუშავებლები ეძებენ პრობლემის გადაჭრის საშუალებებს, როდესაც დადგინდება საშიშროებაც და მოწვევლადობაც დასაშვები საფრთხის წინააღმდეგ. ამის შემდეგ, განისაზღვრება უნარიანობის მოთხოვნები პერსპექტიული ოპონენტის უნარიანობასთან შედარებით.

ერთ-ერთ მიდგომას – მთავარი კომპეტენციები და ამოცანები – აქვს ფუნქციური ხასითი. აღნიშნულ მიდგომაში მოთხოვნები საკუთარი და მოკავშირე შეიარაღებული ძალების უნარიანობისადმი განისაზღვრება სცენარების, საფრთხეების ან გამოვლენილი მოწვევლადობებისაგან დამოუკიდებლად. აღნიშნულის ნაცვლად, ისინი განისაზღვრება, როგორც მთავარი კომპეტენციები, მაგალითად, რომ მოიხვეჭონ საჰაერო უპირატესობა ნებისმიერ დასაშვებ სიტუაციაში. ამის შემდეგ, მოცემულ მთავარ კომპეტენციებზე დაყრდნობით ხდება მოთხოვნების დამუშავება დასახული ამოცანის შესაძლებლობების კომპლექტის შესაქმნელად და, ასევე, ცალკეული მოთხოვნებისათვის მშვიდობის, კრიზისისა თუ ომის შემთხვევაში.

შესაძლებლობაზე აგებული მიდგომა, ასევე, მოიცავს ფუნქციურ ანალიზსაც. ფუნქციები და დავალებები, რომლებიც უნდა შესრულდეს პროგნოზირებადი ოპერაციების დროს, ტრანსფორმირდება შესაძლებლობების მოთხოვნებად. აღნიშნულის საფუძველზე, გეგმის შემდგენლები ამუშავებენ ძალების ქვედანაყოფების ვარიანტებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ ამ შესაძლ; ებლობების ქმედითობასა და რაციონალურობას. ჰეჯირების ანუ ფინანსური რისკებისაგან თავის დაზღვევის გზით, გეგმის შემმუშავებლები ცდილობენ შეამცირონ რისკი, რაც დაკავშირებულია სამხედრო ძალების მომზადებასთან, როგორც მიმდინარე ასევე, მომავალი ოცდაათი ან მეტი წლის შემდეგ წარმოქმნილი ამოცანის შესასრულებლად. მიღებული მოთხოვნები საკმარისი აღმოჩნდება იმისათვის, რომ აუცილებელი ბალანსისა და მოქნილობის უზრუნველსაყოფად უპასუხოს გამოწვევების ფართო სპექტრს, მაგრამ, რასაკვირველია, თანმხლები ხარჯები იქნება უკიდურესად მაღალი. უახლოეს ისტორიულ მაგალითს წარმოადგენს 1970-იანი და 1980-იანი წლების საბჭოთა კავშირის პოლიტიკა, რამაც განაპირობა მისი დაშლა.

შემდგომი მეთოდის გამოყენების დროს, გეგმის შემდგენლები ცდილობენ მოიპოვონ ოპერატიული და სტრატეგიული უპირატესობა ტექნოლოგიის მეშვეობით. მიდგომა აგებულია იმ მოსაზრებაზე, რომ ცოდნა, შემოქმედება და ნოვატორობა უზრუნველყოფს უმაღლესი სისტემების, და შესაბამისად, მნიშვნელოვანი სამხედრო ბერკეტის მიღებას.

და, ბოლოს, თავდაცვის დაგეგმვისადმი ფისკალური მიდგომის გამოყენების დროს, გადაწყვეტილება შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის საკითხებზე განისაზღვრება საბიუჯეტო შეზღუდვებით.

მეორე ავტორიტეტულ წყაროში – სახელმძღვანელო თავდაცვის გრძელვადიანი დაგეგმვის საკითხებზე, გამოცემული ნატო-ს მეცნიერული კვლევისა და ტექნოლოგიის ორგანიზაციის მიერ – წარმოდგენილია თავდაცვის დაგეგმვის შესაძლო მიდგომების რამდენადმე განსხვავებული ნუსხა სამკომპონენტო სტრუქტურის სახით იმისდა მიხედვით თუ, რა არის თავდაცვის ანალიზის მთავარი მიზანი.

როდესაც აქცენტი კეთდება დაგეგმვის პროცესზე, ანალიტიკოსები განასხვავებენ დაგეგმვის ტიპებს, როგორცაა დაგეგმვა “ზემოდან-ქვევით” და დაგეგმვა შეზღუდული რესურსებით.

იმისდა მიხედვით თუ, რა დონეს აღწევს ოპტიმიზმი ახალი ტექნოლოგიის შესაძლებლობასთან დაკავშირებით ან, მეორეს მხრივ, თუ რა უპირატესობა ენიჭება ისტორიულად დამტკიცებული ფაქტების მხარდაჭერას, გეგმის გამოცდილი შემდგენლები გამოყოფენ ოთხ შესაძლო მიდგომას:

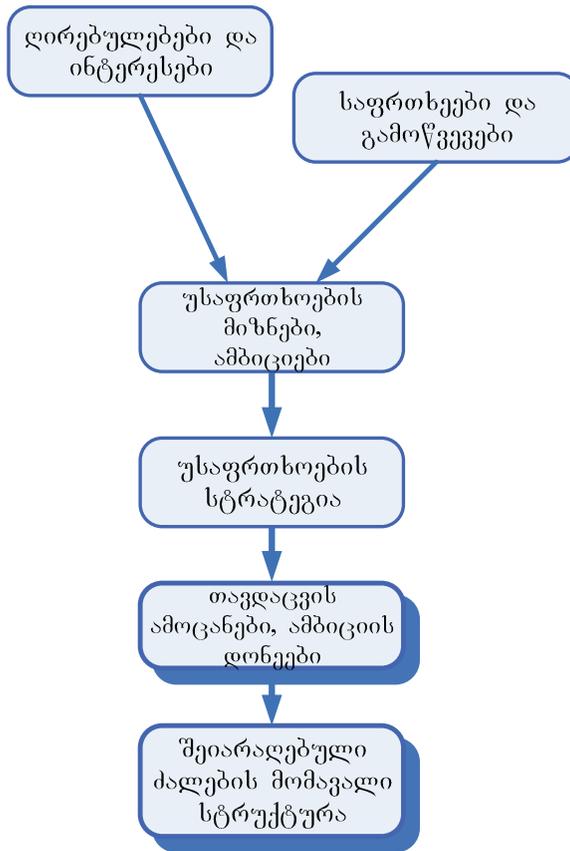
- ტექნოლოგიური ოპტიმიზმი
- რისკების აცილება
- დაგეგმვა თანამიმდევრული ზრდის საშუალებით
- ისტორიული გამოცდილების გაფართოება.

აღნიშნულიდან ბოლო სამი მიდგომა აგებულია დამტკიცებულ კონცეფციებზე, შეიარაღებული ძალების არსებულ სტრუქტურასა და შესაძლებლობებზე და ემხრობა ეფექტურობისა და რაციონალურობის ეტაპობრივად ზრდას. განსაზღვრულ პირობებში, მათი გაიგივება შესაძლებელია ზემოთ მითითებულ “ქვევიდან-ზევით” მიდგომის ვარიანტთან.

განასხვავებენ სამ დამატებით მიდგომას, როდესაც აქცენტი კეთდება ფუნქციებზე ან კონკრეტულ სცენარებზე, რომელმაც უნდა განაპირობოს მომავალი შეიარაღებული ძალების ეფექტურობის დონის განსაზღვრა. აღნიშნული მიდგომები წარმოადგენს შესაძლებლობაზე დამყარებულ დაგეგმვას, სცენარზე დაფუძნებულ დაგეგმვასა და მოსალოდნელ საფრთხეებზე აგებულ დაგეგმვას. ყველა აღნიშნულ მიდგომას აქვს უპირატესობა და შესაბამისი ნაკლი, და იშვიათად თუ გამოიყენება “სუფთა” ფორმით. პრაქტიკულ შემთხვევაში, თავდაცვის დაგეგმვის მიდგომა შესაძლებელია აერთიანებდეს მთავარი ალტერნატივების ორ ან მეტ მახასიათებელს.

თავდაცვის გრძელვადიანი დაგეგმვის საკითხებზე სახელმძღვანელოს მიხედვით, თავდაცვის დაგეგმვის განვითარებულ სისტემაში დღესდღეობით დომინირებს ორი მიდგომა. ესენია გაცნობიერებული დაგეგმვა (შეზღუდული რესურსებით დაგეგმვის შედარებით რბილი ფორმა) და სცენარზე დაფუძნებული დაგეგმვა.¹⁵ 2003 წელს აღნიშნული სახელმძღვანელოს გამოცემის შემდეგ, თავდაცვის დაგეგმვის მთავარი ძალისხმევა მიმართულია შესაძლებლობების ორიენტაციის გამყარებისა და უახლესი ოპერატიული კონცეფციების დანერგვისაკენ, კერძოდ კი, ოპერაციებისადმი “ეფექტზე დაფუძნებული” მიდგომის გაძლიერებისაკენ. მისი მიზანია, ასევე, გაზარდოს სტრატეგიის შემუშავებისა და დაგეგმვის მექანიზმების მოქნილობა და რეაგირების სისწრაფე უსაფრთხოების ვითარების ცვლილებებთან მიმართებაში.

¹⁵ *Handbook on Long Term Defence Planning* (სახელმძღვანელო თავდაცვის გრძელვადიანი დაგეგმვის საკითხებზე), RTO ტექნიკური ანგარიში 69 (Paris: NATO Research and Technology Organization, April 2003), 4, www.rta.nato.int/pubs/rdp.asp?RDP=RTO-TR-069.



ნახ. 4: თავდაცვის მიზნების დეფინიცია პოლიტიკის მიზნების დაკავშირება შეიარაღებული ძალების სტრუქტურასთან.

ზემოდან-ქვევით მიდგომის გამოყენების დროს, თავდაცვის პოლიტიკის საკითხების დამუშავება იწყება სურვილით დახმარება გაუწიოს და წინა პლანზე წამოწიოს ქვეყნის ან ალიანსის დირებულებები და ინტერესები, უსაფრთხოების ძირითადი სტრატეგია და შეიარაღებული ძალების როლი სახელმწიფო ძალაუფლების სხვა საშუალებებს შორის, ყველა მათგანი, კი გავლენას ახდენს თავდაცვის ამოცანების განსაზღვრებაზე (იხ., ნახ. 4). თავდაცვის ამოცანები, თავის მხრივ, ხშირ შემთხვევაში, ფორმულირდება, როგორც თავდაცვის მისიები, ან კიდევ, შეიარაღებული ძალების შესაძლო როლი და ამბიციის დონეები თავდაცვის საკითხებში.

უსაფრთხოების გარემოს ანალიზი

უსაფრთხოების მიზნები, სტრატეგიები და თავდაცვის ამოცანები განპირობებულია დირებულებებით, ინტერესებით, უსაფრთხოების გამოწვევებით, რისკებითა და საფრთხეებით, რომლებიც ვლინდება უსაფრთხოების გარემოს დეტალური ანალიზის მეშვეობით. ახლანდელი

დროისათვის ანალიზი გამოყოფს საფრთხეებს, რომლებიც გამომდინარეობს იმგვარი წყაროებიდან, როგორიცაა:

- საერთაშორისო ტერორიზმი
- მასობრივი განადგურების იარაღისა და მათი მიწოდების საშუალებების გაერცელება
- მოშლილი სახელმწიფოები ან სახელმწიფოები, რომლებიც ვერ უზრუნველყოფენ საკუთარ არსებობას
- ორგანიზებული დანაშაული,

ასევე, აღნიშნული წყაროების სხვადასხვა კომბინაციები.

სხვა რისკები წარმოიქმნება ეთნიკური კონფლიქტებიდან და უუნარობისგან დამყარდეს პატივისცემა განსხვავებული ეთნიკური, რელიგიური და კულტურული ფასეულობების მიმართ. ასევე, რისკებს განაპირობებს მიუტყეველობა და ქსენოფობია, დემოგრაფიული ზეწოლა და გარემოს დეგრადაცია.

გარდამავალი ეტაპის ქვეყნები განსაკუთრებით განიცდიან იმგვარ პრობლემებს, როგორცაა შეიარაღებული ძალების (და უსაფრთხოების სექტორის სხვა ორგანიზაციების) ანგარიშვალდებულების არარსებობა სამოქალაქო საზოგადოების წინაშე, თავდაცვის დაბალი ქმედითუნარიანობა, შეიარაღებული ძალების უზარმაზარი, არაეფექტური ორგანიზაციული სტრუქტურის შენარჩუნება და მენეჯმენტის უუნარობა გადაჭრას უამრავი ტრადიციული საკითხი. მაგალითად, სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებმა “საერთო შეფასების მოხსენებაში,” როგორც განსაკუთრებული გამოწვევა, გამოყვეს “[თავდაცვის] რეფორმის მარცხი და [ევროატლანტური] ინტეგრაციის პროცესების რღვევა, რომლებმაც შესაძლებელია უარყოფით შედეგამდე მიიყვანოს რეგიონული და საერთაშორისო უსაფრთხოება.”¹⁶

უსაფრთხოების გარემოს ანალიზის შესდეგების მიხედვით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ცხადად და გარკვევით დადგინდეს რისკებისა და საფრთხეების არარსებობა, რომლებიც განსაკუთრებით, ჯერ კიდევ უახლოეს წარსულში, დიდ გავლენას ახდენდნენ თავდაცვის პოლიტიკაზე. სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების მიერ განხორციელებულ შეფასების მაგალითში, ქვეყნები შეთანხმდნენ, რომ “არ არსებობს სამხედრო აგრესიის შესაძლო რისკი სამხრეთაღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებს შორის ახლანდელ და პროგნოზირებად პოლიტიკურ გარემოში.”¹⁷

¹⁶ *South East Europe Common Assessment Paper on Regional Security Challenges and Opportunities – SEECAP* (Budapest, May 2001), para 16 გ, “სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების საერთო შეფასების მოხსენება რეგიონული უსაფრთხოების გამოწვევებზე და შესაძლებლობების საკითხებზე” (ბუდაპეშტი, 2001წ. მაისი) პარაგრაფი 16 გ, <http://www.forost.ungarisches-institut.de/pdf/20010530-1.pdf>.

¹⁷ იქვე იხ., პარაგრაფი 15.

უსაფრთხოების მიზნები

ქვეყნის უსაფრთხოების პოლიტიკის მიზნებს წარმოადგენს მიმართოს უკვე არსებულ და მოსალოდნელ გამოწვევებს, რისკებსა და საფრთხეებს და ასახოს ქვეყნის ფასეულობები და ინტერესები, ასევე მისი მისწრაფებები საერთაშორისო უსაფრთხოების არენაზე.

მაგალითად, ამერიკის შეერთებული შტატების 2002 წლის ეროვნული უსაფრთხოების სტრატეგიის მიზანი იყო “დახმარებოდა მსოფლიოს გამხდარიყო არა მარტო უფრო უსაფრთხო, არამედ უკეთესიც.” აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად, დაისახა შემდეგი “უსაფრთხოების მიზნები”:

- პოლიტიკური და ეკონომიკური თავისუფლება
- სხვა ქვეყნებთან მშვიდობიანი ურთიერთობების დამყარება
- ადამიანის ღირსების პატივისცემა.¹⁸

აღნიშნულის გარდა, ამერიკის შეერთებული შტატების თავდაცვის სტრატეგიაში წარმოდგენილია შემდეგი ოთხი “სტრატეგიული მიზნის” განმარტება უსაფრთხოებისა და თავდაცვის კონტექსტში, რაც შეესაბამება ამერიკის შეერთებული შტატების უსაფრთხოების სტრატეგიას:

- ამერიკის შეერთებული შტატების დაცვა პირდაპირი შეტევისაგან
- სტრატეგიული მისაწვდომობის დაცვა და მოქმედების თავისუფლების შენარჩუნება გლობალური მასშტაბით
- სხვადასვა სახის აღიანისა და პარტნიორობის გაძლიერება
- ხელსაყრელი პირობების შექმნა უსაფრთხოებისათვის.¹⁹

უსაფრთხოების სტრატეგია

უსაფრთხოების ეფექტური სტრატეგია უზრუნველყოფს ნათელ, რეალისტურ და ქმედითუნარიან კონცეფციას ძალაუფლების დიპლომატიური, ეკონომიკური, სამხედრო და სხვა ინსტრუმენტების გამოყენებისათვის უსაფრთხოების მიზნების მისაღწევად. უსაფრთხოების სტრატეგიამ შესაძლებელია განიხილოს შეიარაღებული ძალების სხვადასხვა დანიშნულება ეროვნული პოლიტიკის ინსტრუმენტებს შორის, რაც დამოკიდებულია უსაფრთხოების რისკებისა და საფრთხეების შეფასებებზე, ტრადიციულ უპირატესობასა, და როგორც საკუთარი, ასევე ოპონენტების სუსტი და გამოვლენილი ძლიერი მხარეების შეფასებაზე. ჩამოთვლილი როლები, ხშირ შემთხვევაში, განიხილება, როგორც შეიარაღებული ძალების “ამოცანები.”

¹⁸ *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington, D.C.: The White House, September 2002), 1, ამერიკის შეერთებული შტატების ეროვნული უსაფრთხოების სტრატეგია, <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USnss2002.pdf>.

¹⁹ *The National Defense Strategy of the United States of America* (Washington, D.C.: Department of Defense, March 2005), ამერიკის შეერთებული შტატების ეროვნული თავდაცვის სტრატეგია (თავდაცვის განყოფილება, 2005წ. მარტი), iv, დაწვრილებითი ინფორმაცია გვ. 6-7, http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/nds-usa_mar2005.htm.

თავდაცვის ამოცანები და მიზნები

ბულგარეთის 2002 წლის “თეთრი წიგნი” თავდაცვის საკითხებზე განსაზღვრავს შეიარაღებული ძალების შემდეგ ამოცანებს:

- მონაწილეობა ეროვნულ უსაფრთხოებაში მშვიდობიან პერიოდის დროს
- მონაწილეობა მთელს მსოფლიოში მშვიდობისა და უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად
- მონაწილეობა ქვეყნის თავდაცვაში.²⁰

გაერთიანებული სამეფო საკუთარი “თავდაცვის მიზნებს” განსაზღვრავს შემდეგნაირად: უზრუნველყოს გაერთიანებული სამეფოს მოსახლეობისა და სხვა ქვეყნებში მცხოვრები მოქალაქეების უსაფრთხოება მათი დაცვის გზით, მათ შორის, ტერორიზმისგან; იმავდროულად, გამოიყენოს ძალა კეთილდროებისათვის საერთაშორისო მშვიდობისა და სტაბილურობის გაძლიერების გზით.²¹

ამერიკის შეერთებული შტატების შემთხვევაში, შეიარაღებული ძალების წინაშე დგას ამოცანა შეძლოს უსაფრთხოების მიზნების შესრულება ოთხი ძირითადი გზით (აშშ-ს ეროვნული თავდაცვის სტრატეგიის შესაბამისი განყოფილება ხაზს უსვამს თავდაცვის როლს, როგორც უსაფრთხოების პოლიტიკის დანერგვის ინსტრუმენტს; აღნიშნული გზების შესაძლებელია განისაზღვროს, როგორც “თავდაცვის ამოცანები”):

- წარმოადგენდეს საიმედო მოკავშირესა და მეგობარს;
- შეაკავოს პოტენციური მოწინააღმდეგეები
- შეაჩეროს აგრესია და აღუდგეს ძალადობას;
- გაანადგუროს მოწინააღმდეგეები.²²

თავდაცვის ამბიციები

თავდაცვის მისწრაფებების განსაზღვრის მეშვეობით, გადაწყვეტილების მიმღები და გეგმის შემმუშავებელი პირები თავდაცვის მიზნებს უფრო ხელშესახებსა და კონკრეტულს ხდიან. ამბიციები უზრუნველყოფენ ხელისუფლების მოლოდინების რეალურ და სპეციფიურ ფორმულირებას იმგვარ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორცაა შეიარაღებული ძალების როლი, ოპერაციები, რომელთა განხორციელებაც უნდა შეძლოს საკუთარი ძალებით, სხვა სამხედრო ძალებთან ან უსაფრთხოების სექტორის სხვა

²⁰ *White Paper on Defence* (Sofia: Ministry of Defence, 2002), 27, <http://merln.ndu.edu/whitepapers/BulgariaEnglish.pdf>. აღნიშნული დოკუმენტი მიიღეს ჯერ კიდევ ნატო-ს მიერ ბულგარეთის მოწვევამდე ალიანსში გაწევრიანების შესახებ 2002 წლის პრადის სამიტზე.

²¹ www.hm-treasury.gov.uk/d/sr04_psa_ch9.pdf

²² *The National Defense Strategy of the United States of America* (ამერიკის შეერთებული შტატების ეროვნული თავდაცვის სტრატეგია), iv, დაწვრილებითი ინფორმაცია გვ. 7-9.

ორგანიზაციებთან ერთად, პირადი შემადგენლობის ხარისხი, შეიარაღებული ძალების ტექნოლოგიური დონე და სამხედრო მრეწველობის როლი და სხვ.²³

ოპერაციებთან მიმართებაში, მაგალითად “ამბიციების დონე” სამხედრო ტერმინებით განსაზღვრავს ოპერაციების, რაოდენობას, მასშტაბებსა და ტიპს, რომლის ანხორციელებაც უნდა შეძლოს ქვეყანამ ან ალიანსმა.²⁴ მასთან დაკავშირებული ტერმინია “ოპერაციის ტემპი.” იგი ეხება დავალების რაოდენობასა და მასშტაბს, რომელსაც ასრულებს სამხედრო კონტინგენტი მისი პარამეტრების შესაბამისად და ითვალისწინებს აღნიშნული ოპერაციების სირთულესა და ხანგრძლივობას. ოპერაციის მაღალი ტემპი აღნიშნავს შენაერთების მასშტაბური გადაჯგუფების მნიშვნელოვან რაოდენობას სამხედრო მოქმედების სხვადასხვა თეატრებში.²⁵

ნატო-ს მიერ დადგენილი ამბიციის დონე, მაგალითად, იყო გამოველინა უნარი ერთდროულად ჩაეტარებია სამი მთავარი ერთობლივი ოპერაცია ალიანსის ტერიტორიის გარეთ.²⁶ 2006 წლის მინისტრიალის სახელმძღვანელო პრინციპებში, ნატო აყალიბებს ამბიციების ახალ დონეს – უნდა შეეძლოს უფრო დიდი რაოდენობის მცირემასშტაბიანი ოპერაციების ჩატარება ... ვიდრე წარსულში,” ამავდროულად შეინარჩუნოს “უნარი განახორციელოს უფრო დიდი ოპერაციები.”²⁷

ევროკავშირის წევრმა ქვეყნებმა საკუთარ თავზე აიღეს პასუხისმგებლობა 2010 წლისათვის მოეპოვებიათ შესაძლებლობა “ეპასუხათ სწრაფი და გადამწყვეტი მოქმედებით, მიდგომის სრული თანამიმდევრობის დაცვით, კრიზისის დარეგულირების ოპერაციების მთელი სპექტრისათვის, რომელსაც ითვალისწინებს ხელშეკრულება ევროკავშირის შექმნის შესახებ. იგი შეიცავს იმგვარ ოპერაციებს, როგორცაა ჰუმანიტარული და სამაშველო, სამშვიდობო, საბრძოლო მოქმედებები კრიზისის მართვის დროს, მათ შორის მშვიდობის დამყარების მიზნით.” როგორც არის აღნიშნული ევროპის უსაფრთხოების სტრატეგიაში, იგი, ასევე, შესაძლებელია მოიცავდეს ერთობლივ დონისძიებებს განიარაღების შესახებ, მესამე

²³ საკითხის უფრო სიღრმისეული გაცნობისათვის, რეკომენდებულია მკითხველი გაეცნოს შემდეგ მასალას: Todor Tagarev and Valeri Ratchev, *Bulgarian Defence Policy and Force Development 2018* (Sofia: Military Publishing House, 2008).

²⁴ *The Defence Planning Process* [of NATO], ([ნატო-ს]თავდაცვის დაგეგმვის პროცესი), www.nato.int/issues/dpp/index.html.

²⁵ *A Role of Pride and Influence in the World: Defence*, Canada’s International Policy Statement (Minister of National Defence, 2005), 7.

²⁶ მაგალითისათვის იხილეთ, Michèle A. Flournoy, CSIS, “Defense Integration in Europe: Enhancing Europe’s Defense Capabilities for New Missions” (უსაფრთხოებისა და კონფლიქტის პროგრამის სემინარზე წარმოდგენილი მოხსენება the Clingendael Security and Conflict Programme workshop “*Enhancing European Military Capabilities within the EU and NATO*,” The Hague, December 14-15, 2005), notes to slide #17, www.clingendael.nl/cscp/events/20051214/Flournoy.ppt.

²⁷ “NATO Sets New Level of Ambition for Operations,” *NATO Update* (8 June 2008), www.nato.int/docu/update/2006/06-june/e0608b.htm.

ქვეყნებისადმი დახმარებას ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლასა და უსაფრთხოების სექტორის რეფორმირების საქმეში.”²⁸

სწორედ ამგვარადვე, ქვეყნის “ამბიციის დონე” სამხედრო ტერმინებით განისაზღვრება, როგორც ოპერაციის რაოდენობა, მასშტაბი და ტიპი, რომელთა განხორციელებაც უნდა შეძლოს მან დამოუკიდებლად ან, როგორც კოალიციის ან ალიანსის ნაწილმა.

გაერთიანებული სამეფო საკუთარ, მოქმედ თეთრ წიგნში თავდაცვის საკითხებზე განსაზღვრავს ამბიციის შემდეგ დონეებს:

- მონაწილეობა მიიღოს ერთდროულად სამ ოპერაციაში, რომელთაგანც ერთ-ერთი არის მშვიდობის მხარდამჭერი ოპერაცია
- განახორციელოს ლიმიტირებული ეროვნული ოპერაციები
- იყოს ლიდერი ან საბაზისო ქვეყანა მცირე ან საშუალო მასშტაბის კოალიციურ ოპერაციებში
- შეინარჩუნოს შესაძლებლობა, რომ განახორციელოს ფართომასშტაბიანი წინასწარ დაგეგმილი ოპერაციები ევროპის ტერიტორიაზე, ხმელთაშუა ზღვისა და სპარსეთის ყურის რეგიონებში.²⁹

აღნიშნული ამბიციებიდან მეორე და მესამე განაპირობებს მოთხოვნას, რომ შენარჩუნდეს ქვედანაყოფები, რომლებსაც შესწევთ უნარი მიიღონ ფართომასშტაბიანი მონაწილეობა საზღვაო, სახმელეთო, საჰაერო, ლოგისტიკურ, მრავალფუნქციურ საინფორმაციო-სადაზვერვო და სპეციალურ ოპერაციებში.

საფრანგეთი, “პროგრამულ კანონში 2003-2008 წწ პერიოდისათვის,” ასევე ძალიან გარკვევით განსაზღვრავს საკუთარი თავდაცვის ამბიციებს, რომელიც ადგენს, რომ ქვეყანას უნდა შესწევდეს უნარი:

- დაიცვას გადაწყვეტილებისა და მოქმედების ავტონომია ..., მათ შორის უნარი, საჭიროების შემთხვევაში, იმოქმედოს დამოუკიდებლად (მაგ., უზრუნველყოს სუვერენული ტერიტორიების თავდაცვა და ... დააკმაყოფილოს შეთანხმება თავდაცვის საკითხებზე აფრიკასა და შუა აღმოსავლეთში);
- იყოს ლიდერი საერთო ევროპულ ოპერაციებში და ქონდეს საჭირო სამხედრო პოტენციალი წვლილი შეიტანოს სხვადასხვა მასშტაბის

²⁸ *Headline Goal 2010*, approved by General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004, endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004, პრიორიტეტული მიზნები 2010 წ. დამტკიცებისაერთო საქმეებისა და საგარეო ურთიერთობების საბჭოს მიერ, 2004წ. მაისი, მოწონებული ევროკავშირის მიერ 2004წ. 17 და 18 ივნისი, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>.

²⁹ *Delivering Security in a Changing World*, Defence White Paper, volume I (London: Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence, December 2004), უსაფრთხოების უზრუნველყოფა მოდერნიზებულ მსოფლიოში, თეთრი წიგნი თავდაცვის საკითხებზე, ტომი I (ლონდონი: პარლამენტში წარდგენილი თავდაცვის საკითხებში სახელმწიფო მდივნის მიერ, 2004 წ. დეკემბერი), www.mod.uk/NR/rdonlyres/147C7A19-8554-4DAE-9F88-6FBAD2D973F9/0/cm6269_future_capabilities.pdf.

სამხედრო მოქმედებებში, განსაკუთრებით, მაღალი ინტენსივობის ოპერაციებში; და

- შეინარჩუნოს “მაღალი ტექნოლოგიური დონე, რაც საჭიროა დროთა განმავლობაში ბირთვული იარაღის საშუალებით დაშინების ეფექტურობის საგარანტიოდ, განავითაროს დაცვის რესურსები ახალი საფრთხეების წინააღმდეგ, და დაიცავს სამრეწველო ბაზა ...” თავდაცვის მთავარი სისტემების წარმოებისათვის.³⁰

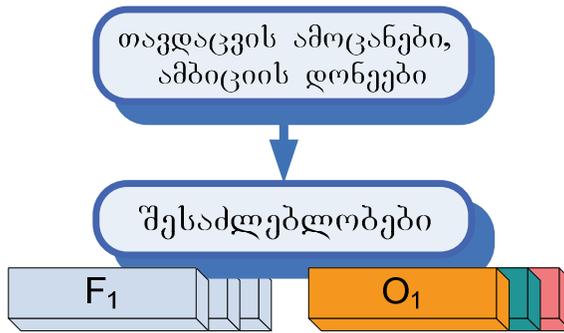
პროგრამული კანონი, ასევე, განსაზღვრავს, რომ ამბიციის აღნიშნული დონის დასაკმაყოფილებლად, საფრანგეთმა უნდა გაზარდოს პირადი შემადგენლობა და თავდაცვის ხარჯები. პროგრამა უზრუნველყოფს ბიუჯეტის სტრუქტურისა და მიზნების დეტალურ აღწერას, რომლის მიღწევაც შესაძლებელია ფაქტობრივი პირადი შემადგენლობისა და რეზერვის მოზიდვით, სამხედრო მოსამსახურეების სტატუსის ამადლებითა და შეიარაღებული ძალების მოდერნიზაციის გზით.

კანადის ხელისუფლებას კარგად აქვს გაცნობიერებული, რომ მას საერთაშორისო დონეზე საკუთარი ძალებით შეუძლია ჩაატაროს ოპერაციები სხვადასხვა მასშტაბის კონფლიქტებში, როგორც წესი, კოალიციის ან ალიანსის წევრის რანგში. კანადის შეიარაღებულ ძალებს არ შესწევთ უნარი, რომ დამოუკიდებლად მიაღწიონ საერთაშორისო მიზნებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ისინი ვერ ჩაატარებენ ან უფრო მეტიც, საკუთარ თავზე არ აიღებენ 1999 წლის კოსოვოს კამპანიის მასშტაბის ოპერაციებში ლიდერობას. კანადის ამბიციას უზრუნველყოფს “ტაქტიკურად დამოუკიდებელი ქვედანაყოფები” (TSSU), რომელსაც შესწევს უნარი მოახდინოს “კომბინირებული ძალების” პაკეტებში ინტეგრირება. TSSU-ს მინიმალური მოთხოვნაა შეძლოს, სულ მცირე, “საშუალო ინტენსიურობის ოპერაციების” განხორციელება.³¹

შევედეთ ამბიციას, საერთაშორისო დონეზე, წარმოადგენს “იყოს ლიდერი და მონაწილეობა მიიღოს ორ ფართომასშტაბიან საერთაშორისო მისიაში, რომლებიც მოითხოვენ მთლიანი ბატალიონის დონის ქვედანაყოფის გადასროლას. ასევე, მისი მისწრაფებაა ორ უფრო მცირემა-სშტაბიან ოპერაციაში მონაწილეობა.” გარდა აღნიშნულისა, უნდა არსებობდეს შესაძლებლობა გარკვეულ ოპერაციებში მონაწილეობისათვის შეტყობინების მიღებიდან მცირე დროში და ასევე, მხარი დაუჭიროს სხვა ოპერაციებს ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე. შევედეთ შეიარაღებულ ძალებს უნდა შეეძლოს წარმატებით შეასრულოს წამოჭრილი კრიზისის მენეჯმენტის ამოცანები, როგორცაა ნდობის მოპოვება, კონფლიქტის აღკვეთა, ჰუმანი-

³⁰ 2003-2008 Military Programme, Bill of Law, საფრანგეთი, არაოფიციალური თარგმანი (2002), 4-5, www.info-france-usa.org/atoz/mindefa.pdf.

³¹ Capability Based Planning for the Department of National Defence and the Canadian Forces (Canada: Department of National Defence, May 2002), შესაძლებლობაზე დაფუძნებული დაგეგმვა ეროვნული თავდაცვის განყოფილებისა და კანადის შეიარაღებული ძალებისათვის (კანადა: ეროვნული თავდაცვის განყოფილება, 2002წ. მაისი), 14-15, www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/00native/rep-pub/j-cbpManualPdf_e.asp.



ნახ. 5: შესაძლებლობები, როგორც თავდაცვის პოლიტიკის “საშუალებები”.

ტარული თუ სამშვიდობო ვალდებულებები, დამთავრებული მშვიდობის ძალის გამოყენებით გატარების ზომები.”³²

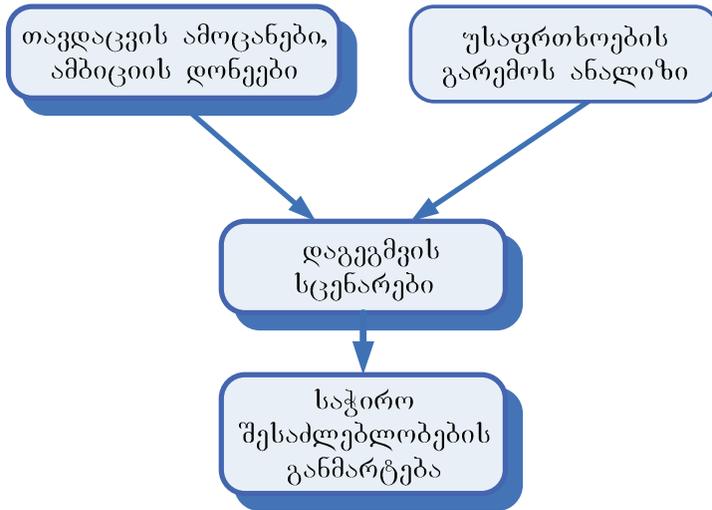
1999 წლის სამხედრო დოქტრინაში, ბულგარეთმა გარკვევით ჩამოაყალიბა თავდაცვის საკუთარი ამბიციები. იმ პერიოდისათვის, ბულგარეთმა განაცხადა საკუთარი მისწრაფებებისა და გეგმების შესახებ ნატო-ში ინტეგრაციასთან დაკავშირებით, მაგრამ საკუთრივ გაწვევრიანება ჯერ კიდევ შორს იყო. ნატო-ს მე-5 მუხლით გათვალისწინებული გარანტიის არარსებობისა და ახლომდებარე კოსოვოს კრიზისის გამწვავებულ ფაზაში ყოფნის დროს, პოლიტიკოსებმა დაუშვეს აგრესიის შესაძლებლობა ქვეყნის წინააღმდეგ. დადგენილი ამბიციით, შესაძლებელი უნდა გამხდარიყო ქვეყნის ტერიტორიისა და მოსახლეობის დამოუკიდებლად დაცვა. მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ სამხედრო დოქტრინამ – პარლამენტის მიერ დამტკიცებული საჯარო დოკუმენტი – გამოაცხადა შესაძლო აგრესიის პარამეტრები ოპერაციების ერთ თეატრში, შესაბამისი მომზადებისათვის საჭირო დროის პერიოდითა და აგრესორის მხრიდან სრული მობილიზაციის გარეშე.³³

თავდაცვის მიზნებიდან შესაძლებლობამდე

საბოლოო ჯამში, შეიარაღებული ძალები, როგორც ასეთი, არ არის იმდენად მნიშვნელოვანი, რამდენადაც შესაძლებლობები, რომლებიც მათ გააჩნიათ ან უნდა გამოავლინონ თავდაცვის მიზნებთან მიმართებაში (იხ., ნახ. 5). აღნიშნულის გარდა, მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ შესაძლებლობების უმეტესი წილის უზრუნველყოფა ხდება შეიარაღებული ძალების ფორმირებების ხარჯზე (აღნიშნულია F-ით ნახ. 5), არის შემთხვევები, როდესაც საჭირო შესაძლებლობები წარმოდგენილია სხვა ორგანიზაციების

³² *Our Future Defence: The Focus of Swedish Defence Policy 2005–2007*, Swedish Government Bill 2004/05:5, 14, გამოყოფილი ადგილები დამატებულია, www.sweden.gov.se/content/1/c6/03/21/19/224a4b3c.pdf.

³³ *Military Doctrine of the Republic of Bulgaria*, ბულგარეთის რესპუბლიკის სამხედრო დოქტრინა, დამტკიცებული ეროვნული ასამბლეის მიერ 1999წ. შესწორებული 2002წ., www.mod.bg/en/doc_konc.html#.



ნახ. 6: თავდაცვის მიზნებისა და შესაძლებლობების მოთხოვნების დაკავშირება დაგეგმვის სცენარების საშუალებით.

მიერ, როგორცაა, მაგ., არასამხედრო სადაზვერვო სამსახურები, პოლიცია, გადაზიდვების კომპანიები, სამოქალაქო ავიაცია და სხვ.

მსგავს შემთხვევაში, შესაძლებლობა განისაზღვრება, როგორც:

განსაზღვრული რესურსებითა და შესაძლებლობებით განპირობებული უნარი გაზომვადი შედეგის მისაღწევად, რაც საჭიროა ამოცანის შესრულების დროს კონკრეტულ პირობებში და სტანდარტით დადგენილი მოქმედების შესაბამისად.³⁴

მაშასადამე, კავშირი მიზნებსა და შესაძლებლობებს შორის არ არის სწორსაზოვანი. შესაძლებლობების განსაზღვრა, რომელიც საჭიროა მიზნების მისაღწევად დამოკიდებულია სიტუაციებზე, ან სცენარებზე, რომლებშიც დასაშვებია შეიარაღებული ძალების ჩართვა მათი გამოყენების ვარიანტის გათვალისწინებით (იხ., ნახ. 6).

დაგეგმვის სცენარები

თავდაცვის პოლიტიკის ფორმირებისა და დაგეგმვის დროს, სცენარები გამოიყენება სიტუაციების შემუშავების საჭიროების შემთხვევაში, რაც დამოკიდებულია გარემოებასა და ოპერატიულ პარამეტრებზე. დაგეგმვის სცენარები არ არის გამიზნული იმისათვის, რომ განჭვრიტოს მომავალი სიტუაციები და შედეგები; უპირატესად, მათი გამოყენება ხდება შეიარაღებული ძალების ორგანიზაციული სტრუქტურისა და თავდაცვის გეგმების დაკონკრეტების პროცესში. სცენარები ემსახურება შემდეგი მიზნების განხორციელებას:

³⁴ ალტერნატიული დეფინიციებისათვის იხილეთ: *Defence Capability Development Manual* (Canberra: Defence Publishing Service, Department of Defence, 2006), 4, www.defence.gov.au/publications/dcdm.pdf.

პირველ რიგში, სცენარები მასშტაბურად აღწერენ პოტენციურ მიზნებს, რომლებიც ემყარება მოსალოდნელ გამოწვევებსა და საფრთხეებს 10-20 წლის შემდეგ, ანუ იგულისხმება ორგანიზაციული სტრუქტურების ტრანსფორმირებისათვის საჭირო პერიოდი, ასევე, დრო შესაბამისი შეიარაღების სისტემების განვითარებისა და შემოღებისათვის. მეორე, სცენარები აყალიბებენ გარკვეულ მოსაზრებებს, რომლებიც დაკავშირებულია მიზნებისა და ამბიციების შინაარსთან გამოწვევებისა და საფრთხეების კონტექსტში. მესამე, ისინი გამოიყენება დაგეგმვის სპეციალისტების მიერ, როგორც შესაძლებლობების განმსაზღვრელი ინსტრუმენტი ოპერაციების ჩასატარებლად და ასევე, ასრულებს საცდელი პოლიგონის ფუნქციას წამოყენებული ოპერატიული კონცეფციების, შესაძლებლობების ან სისტემის მოთხოვნების შეფასებისათვის ცალკეული ამოცანების ფორმირების კონტექსტში.³⁵

გადაწყვეტილების მიმღებმა ხელმძღვანელმა პირებმა და დაგეგმვის სპეციალისტებმა უნდა გაითვალისწინონ მრავალი სხვადასხვა სცენარი იმისათვის, რომ მოხდეს საერთო სამხედრო ამოცანების ბუნების ჯეროვანი განსაზღვრა და სცენარების შესაფერისი კომპლექტის შერჩევა. აღნიშნული კომპლექტი უნდა პასუხობდეს უსფრთხოების გამოწვევების ხასიათს, რომელიც განსაზღვრულია თავდაცვის პოლიტიკაში. შერჩეული სცენარები, მთლიანობაში, უნდა მოიცავდეს ამოცანების სრულ სპექტრს, ოპერაციებს, მიზნებისა და ინტერესების ფართო დიაპაზონს. და ბოლოს, ყველა შერჩეული სცენარი უნდა იყოს დამაჯერებელი, რომ მათგან გამომდინარე ანალიზი და გეგმები იყოს მისაღები.³⁶

თავდაცვის დაგეგმვისა და პოლიტიკის შემუშავების პროცესში, ნატო ავითარებს თავდაცვის დაგეგმვის ოცდაათამდე საერთო სცენარს, რომელიც მერყეობს არასათმარი ვითარების დროს საევაკუაციო ოპერაციებიდან საბრძოლო მოქმედებაში აქტიურ ჩაბმამდე ფართომასშტაბიანი ომის დროს, რომლებიც შემდგომ გამოიყენება სავალდებულო შესაძლებლობების შესაფასებლად.³⁷

თეთრ წიგნში ევროპის თავდაცვის საკითხებზე, დამოუკიდებელ ექსპერტთა ჯგუფის მიერ წამოყენებულია წინადადებები შემდეგი ხუთი სტრატეგიული სცენარის შესახებ:

1. ფართომასშტაბიანი მშვიდობის მხარდამჭერი ოპერაცია
2. მაღალი ინტენსივობის კუმანიტარული ოპერაცია
3. რეგიონული ომი ევროპის სტრატეგიული მიზნების დასაცავად

³⁵ დაწვრილებითი ინფორმაციისათვის იხილეთ: *European Defence: A Proposal for a White Paper*, Report of an independent Task Force (Paris: EU Institute for Security Studies, May 2004), 67-70, www.iss.europa.eu/uploads/media/wp2004.pdf, and *Handbook on Long Term Defence Planning*.

³⁶ სცენარების შერჩევა წარმოადგენს გადამწყვეტი მნიშვნელობის მქონე ამოცანას. დაგეგმვის სცენარების დეტალური და ფართო სპექტრის აუცილებლობა გარდაუვლად გამოიწვევს დაძაბულობას ხელმძღვანელებისა და გეგმის სპეციალისტების შეზღუდული ანალიზური შესაძლებლობების შემთხვევაში.

³⁷ Flournoy, "Defense Integration in Europe: Enhancing Europe's Defense Capabilities for New Missions."

4. მასობრივი განადგურების იარაღის გამოყენებით განხორციელებული შეტევის აღკვეთა
5. საკუთარი ქვეყნის ტერიტორიის დაცვა.³⁸

ეროვნული მიდგომის რანგში, შესაძლებელია კანადის მაგალითის მოყვანა, რომელიც იყენებს საერთო სცენარების შემდეგ კომპლექსს:

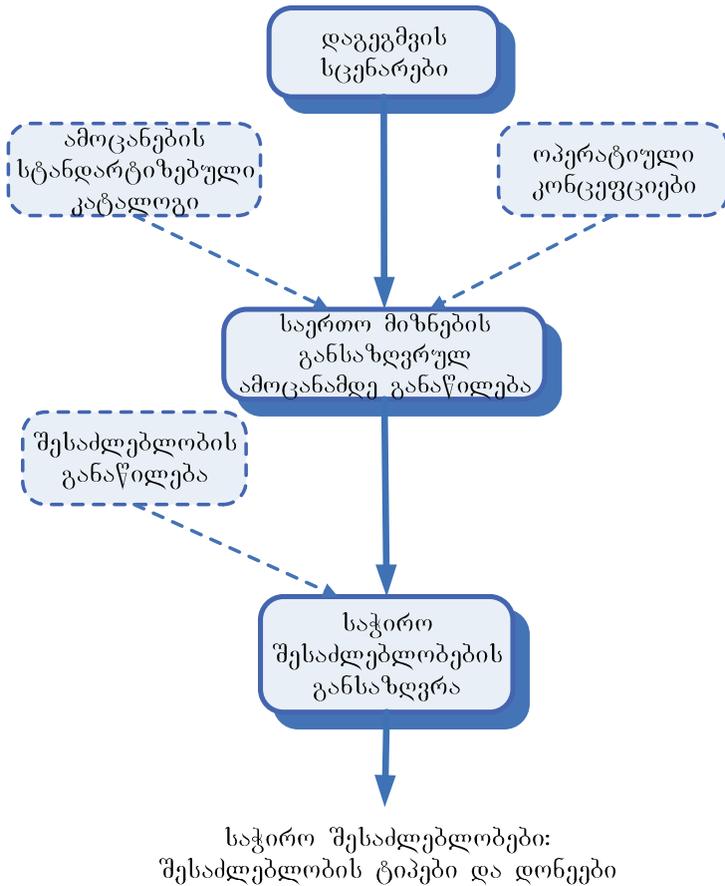
1. სამძებრო-სამაშველო ოპერაციები კანადის ტერიტორიაზე
2. დახმარების აღმოჩენა სტიქიური უბედურების დროს კანადის ტერიტორიაზე
3. საერთაშორისო ჰუმანიტარული დახმარება
4. კანადისა და მიმდებარე ტერიტორიების მეთვალყურეობა/კონტროლი
5. კანადის მოქალაქეების ევაკუაცია სხვა ქვეყნების ტერიტორიებიდან
6. მშვიდობის მხარდამჭერი ოპერაციები (სამშვიდობო ოპერაციები)
7. დახმარების გაწევა სამოქალაქო ძალაუფლების/სამართალდამცავი ორგანოებისათვის
 7. ა. ვარიანტი ქიმიური იარაღის გამოყენების პირობებში
8. კანადის სახელმწიფო სუვერენიტეტის/ინტერესების დაცვა
9. მშვიდობის მხარდამჭერი ოპერაციები (მშვიდობის გატარება)
 9. ა. ვარიანტი რეალური ხელისუფლების არარსებობის პირობებში (მოშლილი სახელმწიფოები)
10. ჩრდილოეთ ამერიკის თავდაცვა
 10. ა. რადიოლოგიური იარაღის გამოყენების ვარიანტი
 10. ბ კიბერშეტევის ვარიანტი
11. კოლექტიური თავდაცვა.³⁹

შეჯამების სახით, უნდა ითქვას, რომ სცენარები გამოიყენება ოპერატიული დაგეგმვისა და შესაძლებლობების მიმართ მოთხოვნების დასაბუთებისათვის.

ბოლო დროს, იმის მცდელობით, რომ უფრო ეფექტურად და რაციონალურად გადაეჭრათ საკითხები უსაფრთხოებისა და ტექნოლოგიური გარემოს განუსაზღვრელობისა და გაუთვალისწინებელი მოვლენების შესახებ, თავდაცვის სფეროს დაგეგმვის სპეციალისტებმა მიმართეს დაგეგმვის უფრო დახვეწილ სქემას – ისინი იყენებენ სცენარის ორი დონეს: ერთი, რომელიც აღწერს სიტუაციებს შეიარაღებული ძალების შესაძლო გამოყენების შესახებ (მსგავსი სცენარები მითითებულია ზემოთ) და მეორე, რომელიც აღწერს შესაძლო კონტექსტებს თავდაცვის პოლიტიკის ან,

³⁸ *European Defence: A Proposal for a White Paper*, 71-98, ევროპის თავდაცვა: წინადადებები თეთრი წიგნისათვის.

³⁹ აღწერის მაგალითები – *Departmental Force Planning Scenarios* (Canada: Department of National Defence, May 2005), შეიარაღებული ძალების დაგეგმვის სცენარები განყოფილების დონეზე (კანადა: ეროვნული თავდაცვის განყოფილება, 2005წ. მაისი), www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/rep-pub/dda/scen/intro_e.asp.



ნახ. 7: შესაძლებლობების დაკავშირება ცალკეულ დავალებებთან.

სხვაგვარად რომ ვთქვათ, “მომავლის ალტერნატიული ვარიანტების” ფორმირების შესახებ.⁴⁰

მიზნებიდან ამოცანებამდე და საჭირო შესაძლებლობებამდე

შესაძლებლობა, ფართო გაგებით, განისაზღვრება, როგორც გარკვეული ამოცანის შესრულების უნარი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, დაგეგმვის სცენარები გამოიყენება დავალებათა ნუსხის შესაქმნელად, რომლებიც უნდა შესრულდეს ოპერაციების მიმდინარეობის დროს. საერთო წარმოდგენისათვის, თითოეული დავალება, რომელიც უნდა შესრულდეს სცენარის შესაბამისად, განისაზღვრება შესატყვისი ტერმინით საერთო დავალებათა

⁴⁰ მაგალითისათვის იხ., Brian Nichiporuk, *Alternative Futures and Army Force Planning* (Santa Monica, CA: RAND Arroyo Center, 2005), http://www.rand.org/pubs/monographs/2005/RAND_MG219.pdf, და Valeri Ratchev, “Context Scenarios in Long-term Defense Planning,” *Information & Security: An International Journal* 23, no.1 (2008): 62-72, <http://infosec.procon.bg/v23/Ratchev.pdf>.

ჩამონათვალში ან კატალოგში (რაც თვალსაჩინოდ არის წარმოდგენილი ნახ. 7).

მაგალითად, კანადის თავდაცვის პოლიტიკის განმსაზღვრელი ხელმძღვანელი პირები და დაგეგმვის სპეციალისტები, სხვა დოკუმენტებთან ერთად, იყენებენ “კანადის გაერთიანებულ დავალებებთან ჩამონათვალს,” როგორც “საერთო ლექსიკონს... შესაძლებლობების დაგეგმვისათვის.”⁴¹ აშშ-ის შეიარაღებული ძალების დაგეგმვის სისტემის შემთხვევაში, დავალებათა ჩამონათვალი კონკრეტული სცენარის ანალიზის მიხედვით, განისაზღვრება, როგორც “დავალებების ჩამონათვალი, რომელიც საჭიროა საერთო ამოცანების შესასრულებლად.”

ფაქტობრივად, შეუძლებელია დავალებების განსაზღვრა შეიარაღებულ ძალების შევსების შესახებ კონკრეტული კონცეფციის ან “ოპერატიული კონცეფციის” ფარგლებს მიღმა. ახლანდელი ტრანსფორმაციის პროექტების ფარგლებში დიდი მნიშვნელობა ენიჭება “ოპერაციისადმი შედეგზე ორიენტირებულ მიდგომას,” როგორც მთავარ ოპერატიულ კონცეფციას. აღნიშნულ მიდგომის დროს, შესაძლებლობები მჭიდროდ არის დაკავშირებული სასურველ შედეგებთან და ოპერატიულ ამოცანებთან.

საერთო კონკრეტული დავალებების ჩამონათვალი განსაზღვრავს შესაძლებლობების სხვადასხვა ტიპებს, რომლებიც საჭიროა დავალებების შესასრულებლად (ან სასურველი შედეგების მისაღწევად). კიდევ ერთი მეთოდური ინსტრუმენტი, რომელიც განისაზღვრება, როგორც “შესაძლებლობების განაწილება,” გამოიყენება გეგმების შემუშავებელი ყველა სპეციალისტის მიერ და ასევე, თავდაცვის მენეჯმენტის მრავალი ღონისძიების რეალიზაციის დროს (იხ., ნახ.7). და ბოლოს, დაგეგმვის სპეციალისტები განსაზღვრავენ დონეებს, რაც საჭიროა დასახული ამოცანების (ან, “შესაძლებლობების მიზნების”) მისაღწევად.

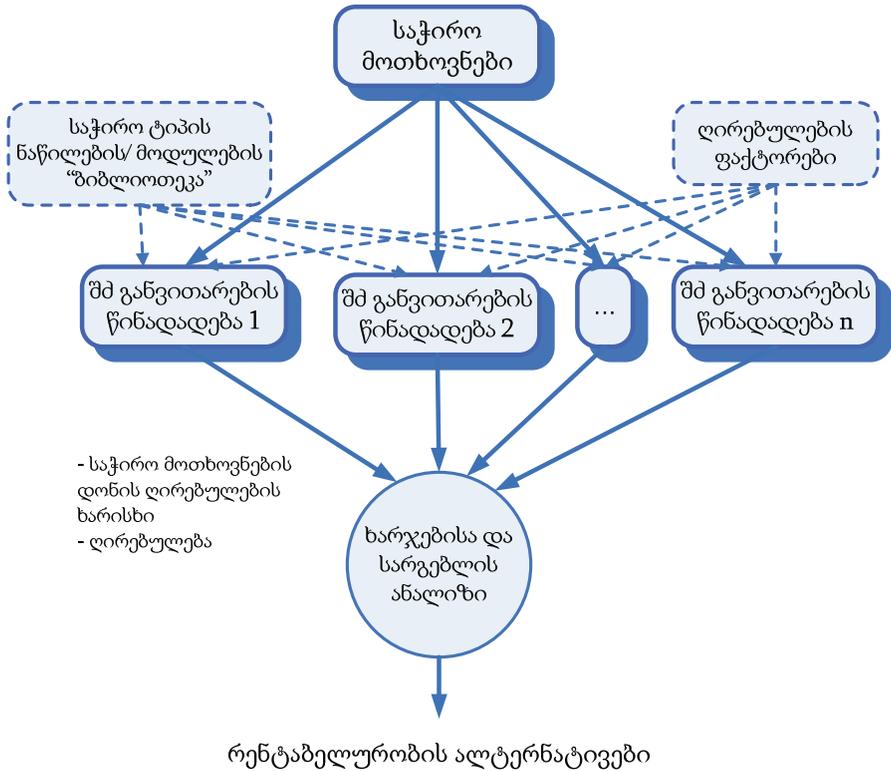
შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის განსაზღვრა

ყოველი, ცალკე აღებული სცენარისათვის, დაგეგმვის სპეციალისტები ქმნიან რამდენიმე ალტერნატიულ სქემას შეიარაღებული ძალების განვითარებისათვის, რომელთა მიხედვითაც ოპერატიულ კონცეფციაში გამოიყენება შესაძლებლობების სხვადასხვა კომბინაცია დასახული ამოცანების მისაღწევად და ასევე, მოხდება თითოეული ალტერნატივის რენტაბელურობის შეფასება.

დაგეგმვის განვითარებულ სისტემებში, დაგეგმვის სპეციალისტები აწარმოებენ საერთო ტიპის ნაწილების ან მოდულების “ბიბლიოთეკას” და, ასევე, ღირებულების ფაქტორების სტანდარტულ ჩამონათვალს (იხ. ნახ. 8). ამგვარი მეთოდური ინსტრუმენტების გამოყენება მნიშვნელოვნად აუმჯობესებს დაგეგმვის პროცესის ქმედითუნარიანობას. შეიარაღებული ძალების გამოყენების ალტერნატიული სქემის დამუშავებისათვის მთავარი მნიშვნე-

⁴¹ *Capability Based Planning for the Department of National Defence and the Canadian Forces*, 19 (შესაძლებლობაზე აკრებული დაგეგმვა ეროვნული თავდაცვის განყოფილებისა და კანადის შეიარაღებული ძალებისათვის).

დაგეგმვის სცენარი m

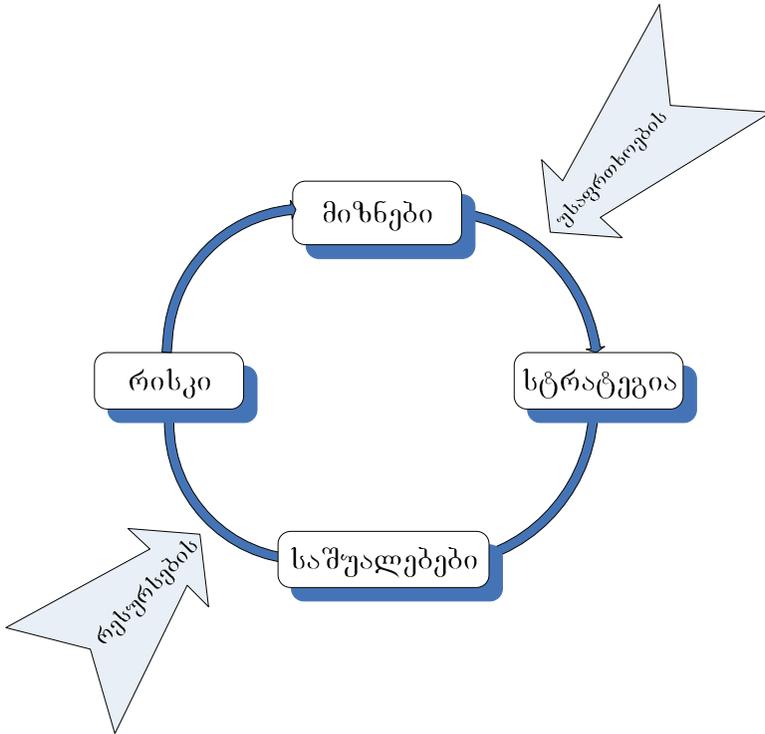


ნახ. 8: ალტერნატიული წინადადებების გენერაცია და შეფასება შეიარაღებული ძალების განვითარებისათვის.

ლობა ენიჭება ინტეგრირებულ კონცეფციას. აღნიშნულის მაგალითად გამოდგება ევროკავშირის საომარი ჯგუფები, კანადის ტაქტიკურად დამოუკიდებელი ქვედანაყოფები, ბრიგადის ან ბატალიონის ტაქტიკური ჯგუფი, კონკრეტული მიზნების შესაძლებლობების პაკეტი და სხვ. ქვეყნის ან ალიანსის თავდაცვის გეგმის შემმუშავებლების მიერ კონკრეტული ინტეგრირებული კონცეფციის გამოყენება დამოკიდებულია თავდაცვის ამბიციების შესაბამის დონეზე.

ორი ან მეტი სცენარის ერთდროული ან დაახლოებით ერთდროული განხორციელების ჰიპოთეზისა და ასევე, ოპერაციის მიმდინარეობის დროს ქვედანაყოფების როტაციის საჭიროების გათვალისწინებით, დაგეგმვის სპეციალისტები ახდენენ ცალკეული სცენარების მიხედვით შედგენილი ეფექტური და ეკონომიური პაკეტების ინტეგრირებას შეიარაღებული ძალების ერთიან სტრუქტურაში.

დაგეგმვის მოწინავე სისტემებში, გეგმის შემმუშავებლები გულდასმით აფასებენ და ითვალისწინებენ განსაზღვრული ქვედანაყოფების მრავალფუნქციურ დონეს და სინერგეტიკულ ეფექტს სხვადასხვა შესაძლებლობებს შორის. აღნიშნულიდან გამომდინარე, გეგმის სპეციალისტები არ ცდილობენ



ნახ.9: სტრატეგიული განვითარების მოდელი ბარლეტის მიხედვით.

შესაძლებლობების კომპლექტის ოპტიმიზაციას (შესაძლებლობების დონეები ან ძალების შესაბამისი პაკეტი) კონკრეტული სცენარისათვის; შესაძლებლობების ჩამონათვალი, მსგავს შემთხვევაში, უნდა იყოს დამაკმაყოფილებელი ყველა მოსალოდნელი სცენარისათვის.

მიზნების, შეიარაღებული ძალების სტრუქტურისა და ფინანსური შეზღუდვების შეთანხმება

თავდაცვის პოლიტიკისა და დაგეგმვის დროს, როგორც წესი, მოითხოვნები აღემატება არსებულ რესურსებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ხელმძღვანელი პირების და გეგმის შემმუშავებლები მთელი ძალისხმევით მუშაობენ, რომ დააბალანსონ მიზნები, სტრატეგია და საშუალებები, სადაც რისკი არის ბალანსის მიღწევის ფაქტორი.

სტრატეგიული განვითარების რაციონალურ მოდელის დროს მოელიან, რომ გეგმის შემდგენლები განიხილავენ უსაფრთხოებისა და თავდაცვის ამოცანებს, სტრატეგიას, საშუალებებსა და დაგეგმვის რისკს, როგორც

ცვლად მანვენებლებს ოპტიმალური ბალანსის შემუშავებამდე.⁴² აშკარაა, რომ დაბალანსებული პოლიტიკის უზრუნველყოფა შესაძლებელია ახლანდელი და პროგნოზირებადი უსაფრთხოების გარემოს პირობებსა და რესურსების შეზღუდვის ფარგლებში (ნახ. 9).

აღნიშნულიდან გამომდინარე, რაციონალური თავდაცვის პოლიტიკა ემყარება იმის გაცნობიერებას, რომ შეუძლებელია უსაფრთხოების გარანტირება ყველა შესაძლო მუქარისაგან. მითითებულის ნაცვლად, იგი ეფუძნება მიდგომას რისკის მენეჯმენტის თაობაზე. პოლიტიკის განმსაზღვრელი და გეგმის შემდგენელი პირები განასხვავებენ ოთხი სახის შესაბამის რისკს:

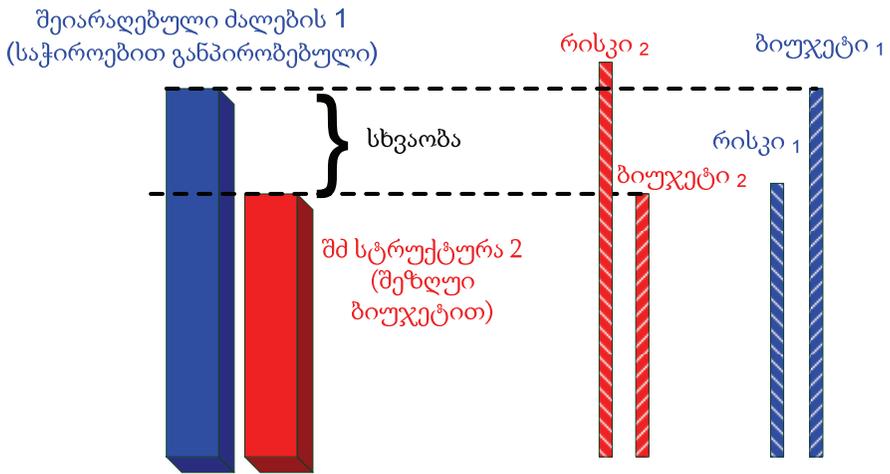
ოპერატიული რისკები: დაკავშირებულია შეიარაღებული ძალების არსებულ სტრუქტურასთან, რომელმაც, დავალების მიღების შემთხვევაში, წარმატებით უნდა განახორციელოს სტრატეგია მისაღები ხარჯების ფარგლებში, როგორცაა ადამიანური, მატერიალური, ფინანსური და სტრატეგიული.

- თავდაცვის დაგეგმვა ან მომავალი გამოწვევების რისკები: დაკავშირებულია მომავალ შესაძლებლობასთან, რომ წარმატებით შესრულდეს დასახული ამოცანები მომავალი პერსპექტიული გამოწვევების ფართო სპექტრთან მიმართებაში.
- განხორციელება ან შეიარაღებული ძალების მენეჯმენტის რისკები: უკავშირდება ძალების სტრუქტურის გადაწყვეტილებებისა და განვითარების გეგმების წარმატებით განხორციელებას. მთავარ პრობლემას მოცემულ შემთხვევაში წარმოადგენს პირადი შემადგენლობის შევსება, მომზადება და სამხედრო და სამოქალაქო პერსონალის შენარჩუნება, შეიარაღებული ძალების აღჭურვა და მზადყოფნის ადეკვატური დონის გახანგრძლივება.
- ორგანიზაციული რისკები: დაკავშირებულია ახალი მიდგომების ეფექტურობასთან ხელმძღვანელობის, მენეჯმენტისა და ბიზნესის საკითხებში.⁴³

რისკის მეორე კატეგორიას უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება თავდაცვის გრძელვადიანი დაგეგმვის საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღების დროს. თავდაცვის დაგეგმვის რისკი იზომება არახელსაყრელი რეზულტატის ზემოქმედების ან შედეგების საშუალებით სამხედრო მოქმედების ან ძალის ორგანიზებული გამოყენების სხვა შემთხვევაში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, რისკის გაზომვა წარმოადგენს ალბათობას. იგი განისაზღვრება არსებული მოვლენის ალბათობითა და შეფასებული შედეგებით იმ შემთხვე-

⁴² ცნობილია, როგორც ბარლეტის მოდელი და აღწერილია: Bartlett, Holman, and Simes, "The Art of Strategy and Force Planning," 18-23. (ბარლეტი, პოლმანი და სოუმის, "სტრატეგიის ხელოვნება და შეიარაღებული ძალების დაგეგმვა")

⁴³ *The National Defense Strategy of the United States of America*, 11. ამერიკის შეერთებული შტატების ეროვნული თავდაცვის სტრატეგია, აშშ-ს თავდაცვის სტრატეგია განსაზღვრავს რისკებს, რომლებიც დაკავშირებულია (1) ოპერატიულობასთან, (2) მომავალ გამოწვევებთან, (3) ძალების მენეჯმენტთან და (4) ორგანიზაციულ რისკებთან.



ნახ. 10: ძალების სტრუქტურა, რისკისა და ბიუჯეტის დონეები.

ვაში, თუ განხორციელდა აღნიშნული მოვლენა და მოცემული გეაქვს ძალთა სტრუქტურა, ან შესაბამისი შესაძლებლობები.

შეიარაღებული ძალების თითოეული სტრუქტურა დაკავშირებულია რისკების გარკვეულ დონესთან. ნახ. 10 ილუსტრირებულია განსხვავება განსახილველი სტრუქტურის ორ ვარიანტს შორის. სტრუქტურა₁ დაკავშირებულია რისკთან₁ და შესაძლებელია მისი შექმნა და შენარჩუნება, თუ ხელმისაწვდომი იქნება ბიუჯეტი₁. თუ სტრუქტურა₁ განისაზღვრება, როგორც “აუცილებელი”, გეგმის შემდგენლები, ხშირ შემთხვევაში, უყოყმანოდ მიიჩნევენ, რომ მასთან დაკავშირებული რისკის₁ დონე მისაღებია. როდესაც გეგმის შემდგენლებს მოეთხოვებათ “რეალი-სტური” სტრუქტურის განსაზღვრა ანუ, რომელიც შესაძლებელია შეიქმნას და განმტკიცდეს პროგნოზირებადი ბიუჯეტის ფარგლებში (დონე ბიუჯეტი₂ ნახ. 10), ისინი შეიარაღებული ძალების სტრუქტურისათვის ადგენენ გეგმებს, რომლებიც ასოცირდება რისკთან₂.

პრაქტიკულად, განსხვავება მოთხოვნებს ანუ თავდაცვის აუცილებელ შესაძლებლობებსა და რესურსების შეზღუდვებს შორის, გარდაუვალია. იგი ქმნის შესაძლებლობებს, რომელთა რეალიზება შეუძლებელია ფინანსების არარსებობის გამო. რა შეიძლება გაკეთდეს ამ სხვაობის შესავსებად (მოთხოვნებსა და შესაძლებლობებს შორის)? დოქტორი ჯეკ ტრედენიკი, საერთაშორისო უსაფრთხოების კოლეჯის პროფესორი ჯორჯ მარშალის ცენტრში (გერმანია), გვთავაზობს შესაძლებლობების რამოდენიმე ვარიანტს:

- წარმოიდგინეთ, რომ საერთოდ არ არსებობს სხვაობა
- გადაისინჯოს ეროვნული უსაფრთხოება და/ან სამხედრო სტრატეგია
- გადაისინჯოს შეიარაღებული ძალების საჭირო სტრუქტურა
- მოხდეს თავდაცვის რესურსების მოცულობის ხელახალი განხილვა
- მოიძებნოს ეკონომიურობის გაუმჯობესების გზები

- განხორციელდეს შეიარაღებული ძალების ტრანსფორმირება.⁴⁴

ამგვარად, ერთ-ერთ გზას წარმოადგენს ბიუჯეტი-ის² ფარგლებში სტრუქტურის გაუმჯობესება – ცვლილებები შესაძლებლობების ჩამონათვალში, რესურსების უფრო ეფექტური გამოყენება – მასთან დაკავშირებული რისკის² შესამცირებლად. მაგრამ იგი ყოველთვის არ არის შესაძლებელი. მეორე ზა არის მოხდეს შეიარაღებული ძალების გამოყენების საშუალებების გადასინჯვა. მესამე გზა კი, გვთავაზობს უსაფრთხოების სტრატეგიების ხელახალ შეფასებას, როგორცაა, მაგალითად, ალიანსში შესვლის საშუალებების მოძიება, უსაფრთხოების სფეროში თანამშრომლობის გაძლიერება, მეზობლებთან ურთიერთობების გასაუმჯობესებელი ღონისძიებების დანერგვა და სხვ. მეოთხე გზა უზრუნველყოფს თავდაცვის თანხების მოცულობის ზრდას, რაც შესაძლებელს გახდის გაიზარდოს შეიარაღებული ძალების შემადგენლობა და/ან საბრძოლო მომზადების დონე. მეხუთე, შესაძლებელია უსაფრთხოების მიზნებისა და ამბიციის დონეების გადასინჯვა. და ბოლოს, თუ ყველა სხვა შესაძლებლობა ამოიწურება, იძულებული გავხდებით მივიღოთ რისკის დონე, რომელიც ასოცირდება შეიარაღებული ძალების დაგეგმილ სტრუქტურასთან.

წინადადების მიღება დაგეგმილი სტრუქტურისათვის შესაძლებელი გახდება მხოლოდ მაშინ, თუ იგი ეკონომიურად იქნება დასაბუთებული, ხოლო მასთან დაკავშირებული დაგეგმვის რისკები – მისაღები, სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, განსაზღვრული მოვლენის ალბათობა არ არის მაღალი, ხოლო აღნიშნული მოვლენის შედეგები, მისი მოქმედების შემთხვევაში, იქნება უმნიშვნელო.

რისკების დონის შესაფასებლად გამოიყენება გამოცდილების ანალიზი, სიმულაციები და სპეციალისტების დასკვნები. შერჩეული მიდგომისგან განურჩევლად, საბოლოოდ დაგეგმვის რისკის მიღება ან არმიღება მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული პერსონალურად გადაწყვეტილების მიმღებ პირზე. ზოგიერთი ადამიანი თავს არიდებს რისკს, ზოგი კი, პირიქით, მზად არის რისკის მისაღებად (ანუ იჩენს “რისკისადმი მიდრეკილებას”). აღნიშნულიდან გამომდინარე, თუნდაც რაციონალური გადაწყვეტილებების ფარგლებშიც კი, რისკის მენეჯმენტის ყველა სტრატეგია ხასიათდება სუბიექტურობით.

⁴⁴ Jack Treddenick, “Transparency and Efficiency in Defence Planning and Spending” (paper presented at the PfP Consortium Security Sector Reform Conference, Garmisch-Partenkirchen, George C. Marshall Center, 13 December 2005). ჯეკ ტრედენიკი, “თავდაცვის დაგეგმვისა და ხარჯების გამჭვირვალობა და ეკონომიურობა” (მოსხენება წარდგენილი PFP-ის კონსორციუმის უსაფრთხოების სექტორის რეფორმის კონფერენციაზე, გარმიშ-პარტენკირხენი, ჯორჯ მარშალის ცენტრი, 2005წ. 13 დეკემბერი).

**უარყოფითი
ზემოქმედების
ლონე**

მნიშვნელოვანი	საჭიროა მნიშვნელოვანი მენეჯერული ძალისხმევა	უნდა განხორციელდეს რისკების მართვა და მონიტორინგი	საჭიროა ფართო მუშაობის ჩატარება მენეჯმენტის კუთხით
ზომიერი	რისკი შესაძლოა მისაღები აღმოჩნდეს მონიტორინგის პირობებში	საყურადღებოა მენეჯმენტის ძალისხმევა	საჭიროა მენეჯმენტის ძალისხმევა
უმნიშვნელო	რისკები მისაღებია	რისკები მისაღებია, მაგრამ საჭიროებს მონიტორინგი	აუცილებელია რისკების მართვა და მონიტორინგის განხორციელება
	დაბალი	საშუალო ალბათობა	მაღალი

ნახ. 11: რისკის მენეჯმენტის ძირითადი მოდელი.

მთლიანობაში, რისკის შეფასება უნდა იყოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესისა და კონკურენტულ მოთხოვნებს შორის პრიორიტეტების დადგენის განუყოფელი ნაწილი. რისკების მართვის ნათელი მოდელი სქემატურად წარმოდგენილია ნახ. 11.⁴⁵ რისკების შეფასებების გამოყენება, სხვა მოვლენებს შორის, შესაძლებელია რისკის მართვის დროს პასუხისმგებლობების დელიგირებისათვის ორგანიზაციულ იერარქიებთან მიმართებაში.

გარდამავალი პერიოდის მთავარი ეტაპების განსაზღვრა

მას შემდეგ, რაც გეგმის შემდგენლები განსაზღვრავენ შეიარაღებულ ძალების მომავალ სტრუქტურას, რომელიც უნდა შეესაბამებოდეს პროგნოზირებულ სტრატეგიულ გარემოს, მისაღებსა და ეკონომიურად დასაბუთებულს, მათ უნდა შეადარონ ერთმანეთს არსებული და მომავალი შესაძლებლობები, დაადგინონ ხარვეზები და ნამეტები და განსაზღვრონ მთავარი ეტაპები შეიარაღებულ ძალების მომავალ სტრუქტურაზე გადასასვლელად. მსგავს ეტაპებს შორის შესაძლებელია აღმოჩნდეს:

- შეიარაღებულ ძალებში სავალდებულო გაწვევის შეწყვეტა;
- სამხედრო ქვედანაყოფების ფორმირება ან დაშლა;
- ქვედანაყოფის შერჩევა ოპერაციებში მონაწილეობისათვის ან მუდმივი მზადყოფნის ძალებისათვის, როგორცაა მაგ., ნატო-ს

⁴⁵ ადაპტირებული ვერსია: *Integrated Strategic Risk Management (ISRM) in Defence* (Canada: Department of National Defence, 2003), ინტეგრირებული სტრატეგიული რისკის მართვა თავდაცვის სფეროში (კანადა: ეროვნული თავდაცვის განყოფილება, 2003წ.), www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/rep-pub/dda/cosstrat/isrm/intro_e.asp.

ოპერატიული ძალები ან ევროპული სწრაფი რეაგირების ძალები; და/ან

- შეიარაღების ახალი პლატფორმის შემოღება და/ან ზრუნვა მისი სრული ოპერატიული შესაძლებლობების გამოყენებისათვის, და სხვ.

საკუთრივ გარდამავალი პერიოდის პროცესი უნდა იყოს ეკონომიურად დასაბუთებული და ეფუძნებოდეს გადასვლის სტრატეგიას ან, სულ მცირე, კონკურენტულ მოთხოვნებს შორის პრიორიტეტის მინიჭებას, როგორცაა ოპერაციებში მონაწილეობა ან ახალი შესაძლებლობების განვითარება, ტექნოლოგიური მოდერნიზაცია ან ინვესტიციის ჩადება პერსონალის მომზადებაში, და სხვ.

ასევე, რეკომენდებულია დაგეგმვის რისკების შეფასება გარდამავალი პერიოდის თითოეულ ეტაპზე და დახმარების გაწევა გადაწყვეტილების მიღების პროცესისათვის შესაბამისი თვალსაჩინოებების საშუალებებით. გამოყენებულია სხვადასხვა ფერი შესაძლებლობების აღსანიშნავად, როგორცაა “ადექვატური შესაძლებლობა,” “ნამეტი,” “მცირე დეფიციტი,” და “დიდი რაოდენობის დეფიციტი” (ილუსტრირებულია ნახ. 12).⁴⁶

დასკვნა

თავდაცვის დაგეგმვის საკითხების ამგვარი მოკლე მიმოხილვის დროს შეუძლებელია თემის დეტალური შესწავლა ან ყველა მნიშვნელოვანი საკითხის გაშუქება. თავდაცვის საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებისა და დაგეგმვის შესახებ პრაქტიკული გამოცდილებისათვის, ასევე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კიდევ ორი საკითხი.

პირველი საკითხი ეხება დაგეგმვის პროცესის კონტექსტს. თავდაცვის დაწესებულებისათვის თავდაცვის დაგეგმვა წარმოადგენს კომპლექსურ პროცესს, რომელიც მოიცავს ყველა საჭირო შესაძლებლობებს, მათ შორის, შეიარაღების სისტემებისა და ძალების მართვის საშუალებებს, და შესაბამის რესურსებს, ასევე, შესაძლებლობებს, რომელთა უზრუნველყოფაც ხდება შეიარაღებული ძალების მიღმა არსებული ორგანიზაციების მიერ. თუმცადა, აღნიშნული პროცესი ვერ ჩატარდება სხვა მნიშვნელოვანი პროცესების გვერდის ავლით.

ეროვნული თავდაცვის საკითხებთან დაკავშირებით დაგეგმვისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე შესაძლებელია მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინოს სამმა კონტექსტმა, როგორცაა საერთაშორისო, უსაფრთხოების სექტორი და საბიუჯეტო. გარკვეულწილად, შესაძლებელია ეროვნული თავდაცვის დაგეგმვის პროცესების ჩაბმა მოკავშირე ქვეყნების ანალოგიურ პროცესებში (მაგ., ნატო-სა და ევროკავშირის ქვეყნების თავდაცვის დაგეგმვა), ასევე, ფუნქციების განსაზღვრისა და შესაძლებლობების განაწილების პროცესებში ეროვნული უსაფრთხოების სექტორის ორგა-

⁴⁶ *Guide to Capability-Based Planning*, TR-JSA-TP3-2-2004 (The Technical Cooperation Program, Joint Systems and Analysis Group, Technical Panel 3, MORS Workshop, October 2004), www.mors.org/meetings/cbp/read/TP-3_CBP.pdf.

შესაძლებლობა		შესაძლებლობის კომპონენტები	დაგეგმვის სცენარები				
			სცენარი 1	სცენარი 2	სცენარი 3	...	სცენარი n
შესაძლებლობა 1	1.1						
	1.2						
	1.3						
შესაძლებლობა 2	2.1						
	2.2						
	2.3						
	2.4						
	...						

ნახ. 12: შესაძლებლობებისა და რისკების განვითარება შეიარაღებული ძალების მომავალი სტრუქტურის ფორმირებისათვის

ნიზაციებს შორის და სახელმწიფო ბიუჯეტის გეგმის შედგენის, განხილვისა და დამტკიცების პროცესში.⁴⁷

მეორე საკითხი, რომელიც დაკავშირებულია მოკავშირე ქვეყნების დაგეგმვის პროცესებსა და უსაფრთხოების სექტორთან ეხება სპეციალიზაციას. საერთაშორისო უსაფრთხოების თანამედროვე პირობებში, ბევრი ქვეყანა დამოუკიდებლად ვერ ჭრის პრობლემას შეინარჩუნოს შეიარაღებული ძალების დაბალანსებული და, იმავდროულად ეკონომიური სტრუქტურა.⁴⁸ შეიარაღებული ძალების დაბალანსებული სტრუქტურის შენარჩუნების მცდელობა მისი შემცირების პირობებში გამოიწვევს ცალკეული ელემენტების ხარჯების ექსპონენტურ ზრდას. მეორეს მხრივ, სპეციალიზაციამ განსაზღვრული შესაძლებლობების გამოყენების დროს, შესაძლოა ფასეული წვლილი შეიტანოს კოლექტიური უსაფრთხოების საქმეში. ასევე, გადაწყვეტილებებმა შესაძლებლობის სპეციალიზაციის შესახებ ეროვნული უსაფრთხოების სექტორში შესაძლებელია უზრუნველყოს მასშტაბის ეფექტურობა.

სპეციალიზაციასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილება მიიღება არსებული ძლიერი მხარეების, ტრადიციების, ტექნოლოგიური და თავდაცვის მრეწველობის ამბიციების გათვალისწინებით და გარდაუვლად განაპირობებს თავდაცვის შესაძლებლობების კონკრეტული პორტფელის შექმნას.

⁴⁷ Todor Tagarev, “Capabilities-Based Planning for Security Sector Transformation,” Lecture to NATO Advanced Studies Institute (Bansko, Bulgaria, 10-18 April 2007); under publication in vol. 24 of *Information & Security: An International Journal*, <http://infosec.procon.bg>.

⁴⁸ მაგალითისათვის იხ., *European Defence Integration: Bridging the Gap between Strategy and Capabilities*, Conference Report (Brussels: Center for Strategic and International Studies in cooperation with the New Defence Agenda, October 2005); Ugurhan G. Berkok, “Specialization in Defence Forces,” *Defence and Peace Economics* 16, no. 3 (June 2005): 191-204.

და ბოლოს, უნდა აღინიშნოს, რომ არ არსებობს თავდაცვის დაგეგმვის გამოყენების ერთი რომელიმე ალგორითმი, რომელიც აგებულია სცენარზე და ორიენტირებულია შესაძლებლობაზე. მაგრამ, იმავდროულად, თავდაცვის ეფექტური პოლიტიკა ემყარება დისციპლინირებულ მიდგომებს შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის შექმნისა და მათი განვითარების გეგმების საღმის, რომლებსაც აქვთ რამოდენიმე საერთო ეტაპი:

- თავდაცვის მიზნების, ამოცანებისა და ამბიციების განსაზღვრა
- დამაჯერებელი სცენარების ან გარემოებების შემუშავება ან შეთანხმება, რომლის დროსაც განხორციელდება აღნიშნული ამოცანები (სწორ შემთხვევაში მოიცავს ადექვატური ოპერატიული კონცეფციების განვითარებას და “მოქმედების კურსის” შერჩევას)
- სცენარის მოქმედებების დაყოფა ცალკეულ დავალებებად და “საერთო მიზნების განსაზღვრულ ამოცანამდე განაწილების ჩამონათვალის” განსაზღვრა (დავალებებს, სწორ შემთხვევაში, არჩევენ საერთო ამოცანების ნუსხიდან)
- დასახული ამოცანების შესასრულებლად საჭირო შესაძლებლობების განსაზღვრა. მოცემული ეტაპი მოიცავს რამოდენიმე ქვე-ეტაპს, რომელთაგანაც ბოლო ორი ხორციელდება ერთმანეთის თანმიმდევრობით:
 - შესაძლებლობების საჭირო ტიპების განსაზღვრა
 - დაგეგმვის რისკების შეფასება
 - ეკონომიურად დასაბუთებული ძალების პაკეტის შემუშავება, რომელიც უზრუნველყოფს შესაძლებლობის ადექვატურ დონეებს მისაღები რისკის პირობებში ამოცანების შესასრულებლად.
- შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის შემუშავება, რომელიც შეესაბამება ყველა პერსპექტიულ ამოცანასა და სცენარს.

ყველა აღნიშნული ეტაპის განხორციელება შესაძლებელია სხვადასხვა გზით. მაგრამ, რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, ურყევი უნდა იყოს რაციონალური, დისციპლინირებული მიდგომა თავდაცვის დაგეგმვის საღმის და გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპების გამოყენება. წინამდებარე თავში მოყვანილმა მაგალითებმა, რომლებიც ასახავენ თავდაცვის პოლიტიკისა და დაგეგმვის განვითარებული მექანიზმების მქონე დემოკრატიული საზოგადოებების გამოცდილებას, შესაძლოა დახმარება გაუწიოს ქვეყნებს, რომლებიც ისწრაფვიან უზრუნველყონ საკუთარი შეიარაღებული ძალების განვითარება ეფექტურად და რაციონალურად.

რეკომენდებული დამატებითი ლიტერატურა

Henry C. Bartlett, G. Paul Holman, Jr., and Timothy E. Somes, “The Art of Strategy and Force Planning,” in *Strategy and Force Planning*, 4th edition (Newport, R.I.: Naval War College Press, 2004), 17-33.

Handbook on Long Term Defence Planning, RTO Technical Report 69 (Paris: NATO Research and Technology Organization, April 2003), www.rta.nato.int/pubs/rdp.asp?RDP=RTO-TR-069.

Guide to Capability-Based Planning, TR-JSA-TP3-2-2004 (The Technical Cooperation Program, Joint Systems and Analysis Group, Technical Panel 3, MORS Workshop, October 2004), www.mors.org/meetings/cbp/read/TP-3_CBP.pdf.

Todor Tagarev, “The Art of Shaping Defense Policy: Scope, Components, Relationships (but no Algorithms),” *Connections: The Quarterly Journal* 5, no. 1 (Spring-Summer 2006): 15-34, <https://consortium.pims.org/the-art-of-shaping-defense-policy-scope-components-relationships-but-no-algorithms>.

თავი 3

პროგრამირების საფუძველზე მიმდინარე შეიარაღებული ძალების განვითარების გაცნობა

ტოდორ ტაგარევი

შესავალი

როგორც მეორე თავიდან ჩანს, თავდაცვის გრძელვადიანი დაგეგმვის პროცესი, უზრუნველყოფს შესაძლებლობათა ჩამონათვალის სახით მოცემული თავდაცვის მოთხოვნილებებისა და ასევე შეიარაღებული ძალების ძირითადი პარამეტრებისა და სტრუქტურების შესაძლებლობების რეალური დონის განსაზღვრას. იგი, ამასთანავე ემსახურება შესაბამისი სტრატეგიის შემუშავებას ძალთა მომავალ სტრუქტურაზე გადასვლისათვის. ეს სტრატეგია განსაზღვრავს პრიორიტეტებს და აღწერს ძირითად მიდგომებს სამომავლო შესაძლებლობების მიღწევისათვის.

სხვადასხვა მიზეზთა გამო, გრძელვადიანი დაგეგმვის პროცესში მიღებული გადაწყვეტილებები, არ შეიძლება უშუალოდ განხორციელდეს რესურსების განაწილებასთან დაკავშირებულ მოკლევადიან გადაწყვეტილებებში, როგორცაა მაგალითად თავდაცვის ბიუჯეტის საკითხები, ყოველწლიური მოთხოვნა დაკომპლექტებაზე, შესყიდვების ერთწლიანი ან ორწლიანი პროგრამები, სამხედრო მომზადებისა და მზადყოფნის დონე და ა.შ.

ერთერთი ძირითადი მიზეზი მდგომარეობს იმაში, რომ გრძელვადიანი დაგეგმვის ხანგრძლივობა როგორც წესი, გათვლილია 10-15 წელზე, ხოლო შესაბამისი გადაწყვეტილებები რესურს-ინფორმატიული¹ ხასიათისაა და არ არის აუცილებელი მათზე გავრცელდეს რესურს შეზღუდვები. ამავე დროს, მოკლევადიანი გეგმები ზედმიწევნით უნდა იყოს გაანგარიშებული და შეზღუდული თავდაცვაზე გათვლილი ხარჯებით. მეორე მიზეზი იმაში მდგომარეობს, რომ გრძელვადიანი გეგმების დამტკიცებასა და მოკლევადიანი გეგმების განხორციელებაზე მიმდინარე საქმიანობებს შორის შუალე-

¹ ასე რომ, შეიარაღებული ძალების სამომავლო სტრუქტურა, საერთოდ ეკონომიკური თვალსაზრისით მისაღებად და რეალისტურად მიიჩნევა.

დში, შეიარაღებული ძალების განვითარების გარემოში მოსალოდნე-ლია გარკვეული ცვლილებების განხორციელება.

ასეთ ცვლილებების დროს, შესაძლოა განსხვავებები იყოს დაგეგმილ და რეალურ ოპერატიულ ღონისძიებებში, ასევე შეიძლება ადგილი ჰქონდეს შეიარაღების განსაზღვრული სისტემების შესყიდვების შეფერხებას, პირადი შემადგენლობის შენახვის სავარაუდო და ფაქტიურ დანახარჯებს შორის განსხვავებას, მნიშვნელოვანია აგრეთვე ინფლაციის დონე, ფასები საწვავზე, შესყიდვების ფასები და ა.შ. მესამე მიზეზი, რომელიც წინამდებარე შესავალ ნაწილში მოხსენიებას იმსახურებს, არის ის, რომ შეიარაღებული ძალების განვითარებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღება ხორციელდება მთელი რიგი საორგანიზაციო პროცედურების შედეგად და ამასთან, ხანდახან სხვადასხვა გადაწყვეტილების მიმღებ ორგანოთა მიერ. მაგალითად, თავდაცვის დაგეგმვის გრძელვადიანი შედეგები შეიძლება დამტკიცდეს მთავრობის მიერ ყოველ სამ-სუთ წელიწადში ერთხელ, ხოლო პარლამენტი იღებს გადაწყვეტილებას თავდაცვის ბიუჯეტის ასიგნებაზე და ამასთანავე შეუძლია მხედველობაში მიიღოს წინასწარ გაუთვალისწინებელი მოთხოვნები.²

ამას გარდა, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ თავდაცვის გრძელვადიანი დაგეგმვისაგან განსხვავებით, რომელიც ორიენტირებულია შესაძლებლობებზე, თავდაცვის ცალკეული მოკლევადიანი გეგმები ყოველთვის მოიცავს რესურსების განსაზღვრულ კატეგორიას, მაგალითად ფინანსებს, მატერიალურ საშუალებებს, ნაგებობებს და შესაბამისად, თავდაცვის ამა თუ იმ შესაძლებლობათა განვითარებას. ამიტომ, პრაქტიკულად, თავდაცვის ყველა უწყება იყენებს შესაძლებლობების განვითარების ერთგვარ საკოორდინაციო „მექანიზმს“ და უზრუნველყოფს თავდაცვის რესურსების გამოყენების დაკავშირებას თავდაცვის პოლიტიკის მიზნებსა და გრძელვადიან გეგმებთან.

არსებობს ორი განსხვავებული მიდგომა მოკლევადიანი თავდაცვის გეგმების კოორდინაციისა და მათი მიმართულების განსაზღვრისათვის თავდაცვის მიზნების მისაღწევად. პირველ რიგში, თავდაცვის რესურსების მენეჯერები, რომლებიც ხშირად ბიუჯეტის ხარჯების განმკარგველები არიან, ათანხმებენ თავიანთ გეგმებს და ამ გეგმების რეალიზაციის ძირითად ღონისძიებებს თავდაცვის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელ პირებთან, რომელნიც პასუხისმგებელი არიან შესაძლებლობათა განვითარებაზე. დიდი ბრიტანეთის თავდაცვის უწყებაში მათ „შესაძლებლობების მენეჯერებს“ უწოდებენ. თავდაცვის პროგრამები და მათი შემუშავების (პროგრამირების) პროცესი შეადგენს მეორე, განსხვავებული მიდგომის ძირითად ელემენტს. ისინი გამოიყენება მოკლევადიანი გეგმების პოლიტიკის მიზნებთან დაკავშირებისათვის და ამავე დროს, შესაძლებლობათა ყველა კომპონენტის კოორდინირებული განვითარების უზრუნველსაყოფად.

წინამდებარე თავი, იკვლევს თავდაცვის პროგრამების გამოყენებისა და პროგრამირების პროცესის საკანძო საკითხებს. რაც შეეხება პროგრამების მენეჯმენტის საერთო საკითხებს, როგორცაა მაგალითად, საქმიანობათა

² მაგალითად, ეს შეიძლება იყოს სტიქიური უბედურების შედეგების სალიკვი-დაციო საქმიანობების ფინანსური უზრუნველყოფის საჭიროება.

ორგანიზება, ჩამოყალიბებული ხედვების შეთანხმება ხელმძღვანელობასთან, ამოცანები და მიზნები, დროისა და დანახარჯების მართვა, ლიდერობა, ანგარიშგაღებულობა და ა.შ. ამ საკითხებთან მიმართებაში, მიზანშეწონილია ისარგებლოთ რიგი გამოქვეყნებული შრომებითა და ელექტრონული რესურსებით.³ ეს თავი ძირითადად ეძღვნება შეიარაღებული ძალების განვითარების პროგრამული მიდგომის ერთ კონკრეტულ ასპექტს, კერძოდ პროგრამების სტრუქტურას, რაც შეიარაღებული ძალების განვითარებისათვის, შესაძლებლობათა ორიენტაციის უზრუნველყოფის საფუძველს წარმოადგენს.

მოცემულ თავში განიხილება შეიარაღებული ძალების განვითარების პროგრამული მიდგომის პრინციპები და გამოცდილება, რაც, როგორც ეს ქვემოთ არის ნაჩვენები, თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის პროგრამული მიდგომის ექვივალენტურია. იგი აღწერს პროგრამირებისა და პროგრამების გამოყენების მიზეზებს, გვიჩვენებს ეფექტური პროგრამული გადაწყვეტილების არსს და მის დამოკიდებულებას პროგრამის სტრუქტურის შექმნასთან, ასევე განიხილავს პროგრამული მენეჯმენტის საკვანძო საკითხებს და კავშირს მათ შორის. დასკვნით ნაწილში მოკლედ შევეხებით, პროგრამირებაზე დაფუძნებული შეიარაღებული ძალების განვითარების წარმატებული შექმნისა და იმპლემენტაციის ძირითად გამოწვევებს გარდამავალ ეტაპზე მყოფ ქვეყნებში.

დასაბუთება

ქვეყნები ხარჯავენ ფინანსებს თავიანთ შეიარაღებულ ძალებზე იმიტომ, რომ სურთ უზრუნველყონ თავიანთი და მოკავშირე ქვეყნებისა და მოსახლეობის დაცვა გარკვეული რისკებისა და საფრთხეებისაგან. ამასთანავე, მნიშვნელოვან როლს თამაშობს არა შეიარაღებული ძალები თავის თავად, არამედ ის შესაძლებლობები, რომელთა მეშვეობითაც ისინი უზრუნველყოფენ ქვეყნის უსაფრთხოების პოლიტიკის იმპლემენტაციას.

ამიტომ, შეიარაღებული ძალების მენეჯმენტის სისტემისა და პრაქტიკის შეფასებისას, ექსპერტი შეეცდება ერთმანეთს დაუკავშიროს ისეთი გადაწყვეტილებები, როგორცაა მაგალითად, რესურსების განაწილებისა და თავდაცვის პოლიტიკის შესახებ გადაწყვეტილებები. ამასთანავე საჭიროა მოიძებნოს პასუხი შეკითხვაზე – თუ როგორ უზრუნველყოფს შესაბამისი რესურსების განაწილება თავდაცვის პოლიტიკისა და ქვეყნის უსაფრთხოების მიზნების რეალიზებას. რესურსების მართვის კუთხით, განსაკუთრებულ ასპექტს წარმოადგენს „შედგზე ორიენტაცია“, ანუ როგორ გამოვიყენოთ თავდაცვის რესურსები იმ „პროდუქტის“ წარმოებისათვის, რომელიც აუცილებელია ქვეყნის თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის რეალიზაციისათვის.

თავდაცვის დაგეგმვის განვითარების ბოლო ათი წლის შედეგების მიხედვით, საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ თავდაცვის სექტორის უმთავრეს „პროდუქტს“ წარმოადგენს მისი შესაძლებლობები (პოტენციალი).

³ იხ. ჯ. ტ. ბრაუნის „პროგრამების მენეჯმენტის სახელმძღვანელო“ (2007 წ.) ასევე ელექტრონული ვერსია www.pmi.org, www.programmes.org.

ამას გარდა, შეიარაღებული ძალების თავდაცვის დაგეგმვისა და მენეჯმენტის ეფექტურ სისტემებში, რესურსების განაწილება უზრუნველყოფს განსაზღვრულ შესაძლებლობებს, რომლებიც დაბალანსებულია შეიარაღებული ძალების ნაციონალურ დონეზე დამტკიცებული ამოცანების სრულ სპექტრთან მიმართებაში. ეს შესაძლებლობები შემუშავებული და შენარჩუნებულია ფინანსების ეფექტური და ეკონომიური ხარჯვით, დაგეგმვასთან დაკავშირებული რისკები ზედმიწევნით გაანალიზებულია და რისკების შეფასება, როგორც წესი გათვალისწინებულია რესურსების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას. თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის შეფასების დროს, აუცილებლად გასათვალისწინებელია სამი დამატებითი კრიტერიუმი – გამჭვირვალობა, ანგარიშვალდებულება და მოქნილობა.

ცხადია, თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის წარმატებული სისტემის შექმნის არაერთი გზა არსებობს. NATO-ს მრავალი წევრი და პარტნიორი ქვეყანა, აშშ-ს გამოცდილების ზეგავლენით, დაწყებული 1960-იანი წლებიდან, ახდენს რესურსების მენეჯმენტის სისტემების იმპლემენტაციას, სადაც გეგმები დაკავშირებულია ბიუჯეტთან პროგრამების საშუალებით.⁴

ამგვარად, პროგრამების მეშვეობით, თავდაცვის სტრუქტურები გეგმავენ დააკავშირონ პოლიტიკის მოთხოვნილება ბიუჯეტთან. მეორეს მხრივ, ისინი ახორციელებენ თავდაცვის სამომავლო გეგმების, ხედვის და/ან შეიარაღებულ ძალთა სტრუქტურების დოკუმენტების – ჩვეულებრივ, გრძელვადიანი დოკუმენტები გათვლილი 10–15 ან მეტ წელზე, მოკლევადიან საქმიანობებად გარდაქმნას – ბიუჯეტირება, შესყიდვები, სამხედრო მომზადება და ა.შ. მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ თავდაცვის პროგრამები უზრუნველყოფენ პოლიტიკასა და ბიუჯეტს, გრძელვადიან ხედვასა და მოკლევადიან გეგმებს შორის არსებული კავშირების გამჭვირვალობას, ანუ ისინი უფრო გასაგები ხდება შესაბამისი ხელმძღვანელობისა და დაინტერესებული მხარეებისათვის.

თავდაცვის პროგრამები წარმოადგენენ მენეჯმენტის მთავარ საშუალებას, დაგეგმვის პროცესში მათი მნიშვნელოვანი ფუნქციის გარდა, ისინი უზრუნველყოფენ იმპლემენტაციის პროცესზე მკაცრი ზედამხედველობის მხარდაჭერას, იმდენად რამდენადაც, უმადლეს სამხედრო და სამოქალაქო ხელისუფალთა მიერ, მუდმივად განახლებადი ინფორმაციის ფლობა თავდაცვის პროგრამების სტატუსის შესახებ, იძლევა შესაძლებლობას, რეალურად შეფასდეს თავდაცვის ორგანიზაციის რეფორმირებისა და ტრანსფორმაციის საქმიანობის მდგომარეობა და არსებული საჭიროების შესაბამისად, განხორციელდეს მაკორექტირებელი საქმიანობები.

ამას გარდა, თავდაცვის პროგრამების შესახებ ინფორმაცია, აადვილებს საკანონმდებლო და მისი სპეციალიზირებული ორგანოების (მაგ. აუდიტის ეროვნული ბიურო) მიერ ზედამხედველობისა და აუდიტის განხორციელებას.

⁴ ვებ გვერდზე www.dod.mil/comptroller/icenter/budget/ppbsint.htm შესაძლებელია აშშ-ს დაგეგმვის, ბიუჯეტირებისა და აღსრულების სისტემის (PPBS) ისტორიული განვითარებისა და არსებული მდგომარეობის შესახებ დამატებითი ინფორმაციის მოპოვება. ასევე PPBS-ის ძირითადი ტექსტი ჩ.ჯ.კიტინისა და რ.ნ. მაკკეინის ავტორობით „თავდაცვის ეკონომიკა ბირთვულ ეპოქაში“ (კემბრიჯი, ჰარვარდის საუნივერსიტეტო პრესა, 1960).

რა არის თავდაცვის პროგრამა

დღევანდელ დღეს, ბევრი სპეციალისტი იზიარებს აზრს იმასთან დაკავშირებით, რომ თავდაცვის ორგანიზაციის მთავარ „პროდუქტს“ ან „შედევს“ წარმოადგენს შესაძლებლობები, რომლებსაც ის ფლობს, რათა საჭიროების მიხედვით, განახორციელოს მის წინაშე მდგარი ამოცანები ქვეყნის ან ალიანსის უსაფრთხოების პოლიტიკის იმპლემენტაციის მხარდასაჭერად.

თავდაცვის საშუალებების განვითარება მოითხოვს შესაბამისი დოქტრინის, ორგანიზაციული სტრუქტურის, პირადი შემადგენლობის, შეიარაღების სისტემების, ინფრასტრუქტურის, სამხედრო მომზადების და ა.შ. კოორდინირებულ შემუშავებას.

მეორეს მხრივ, თავდაცვის შესაძლებლობების განვითარება, მცირე გამონაკლისის გარდა, საკმაოდ ხანგრძლივი პროცესია. მაგალითად, თუ ქვეყანას არ გააჩნია მოწინავე მოიერიშე ან ბომბდამშენი ავიაცია და ამავე დროს სურს შექმნას ხანგრძლივი დროის მანძილზე ზუსტი საჰაერო ბრძოლების წარმოების შესაძლებლობა, მთელ ამ პროცესს გადაწყვეტილების მიღებიდან, ამ საბრძოლო საშუალებების გამოყენების დაწყებამდე, შესაძლოა დასჭირდეს მთელი ათწლეული.⁵

მესამეს მხრივ, ახალ შესაძლებლობათა შექმნა, დიდ ხარჯებს მოითხოვს. არანაკლებ ხარჯიანი შეიძლება იყოს იმ შესაძლებლობების შემდგომი შენარჩუნებაც, რომელიც არ არის დაკავშირებული არსებულ პოლიტიკასთან.

მეოთხეს მხრივ, თავდაცვის ორგანიზაციას გააჩნია სხვადასხვაგვარი მოთხოვნილებები და სამომავლო ოპერაციებისათვის შესაძლებლობების შექმნაც, ერთერთი ამ მოთხოვნილებათაგანია. მთლიანობაში, გადაწყვეტილებები იმასთან დაკავშირებით, თუ რა შესაძლებლობები უნდა განვითარდეს, რა დონეზე და დროის რა ხანგრძლივობით, მიიღება უფრო ფართო კონტექსტში, ქვემოთ ჩამოთვლილი საკითხების გათვალისწინებით:

- მიმდინარე ოპერაციების მოთხოვნილებები;
- გრძელვადიანი ინვესტიციები, კერძოდ მეცნიერებისა და ტექნოლოგიების, სტრატეგიული პარტნიორობის განვითარების სფეროში და ა.შ.
- მემკვიდრეობითი პრობლემების გათვალისწინების აუცილებლობა.

ამ მიზეზების გამო, თავდაცვის ეფექტური მენეჯმენტი ემყარება პროგრამებს, შეიარაღებული ძალების პროგრამირებაზე დაფუძნებული განვითარების ჩათვლით. სანამ გადავალთ უშუალოდ შეიარაღებული ძალების განვითარების პროგრამულ მიდგომაზე, აუცილებელია, უფრო ზუსტად განვსაზღვროთ შესაძლებლობის არსი.

⁵ იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ვინმე უკვე აწარმოებს თვითმფრინავს, რომელიც აკმაყოფილებს მოცემულ მახასიათებლებს.

შესაძლებლობათა მოდელები

„შესაძლებლობა“ გარკვეულწილად აბსტრაქტულ ცნებას წარმოადგენს. ზოგადგამოყენებითი თვალსაზრისით, ეს ტერმინი ნიშნავს იყოს, აკეთოს ან გაგვინა იქონიოს რაიმეზე. დაგეგმვა საჭიროებს შესაძლებლობების გარკვეული საერთო ჩარჩოების ან მოდელების არსებობას, სადაც შესაძლებლობათა ყველა კომპონენტი გასაგებადაა ჩამოყალიბებული. თავდაცვის დაგეგმვის ავსტრალიელი სპეციალისტები შესაძლებლობებს შემდეგნაირად განმარტავენ:

სასურველი ოპერატიული მდგომარეობის მიღწევის უნარი გარკვეულ გარემოში და განსაზღვრულ ვადებში და ამ მდგომარეობის შენარჩუნება, გარკვეული პერიოდის განმავლობაში.⁶

ამერიკის შეერთებულ შტატებში ნაციონალური უსაფრთხოების ჯგუფი (პირადი შემადგენლობა) იყენებს შემდეგ განსაზღვრებას:

შესაძლებლობა უზრუნველყოფს საშუალებებს ერთი ან რამდენიმე მნიშვნელოვანი ამოცანის შესასრულებლად კონკრეტულ პირობებში და საქმიანობის განსაზღვრული სტანდარტების შესაბამისად.⁷

შესაძლებლობა შეიძლება უზრუნველყოფილი იყოს სხვადასხვაგვარი გზებით. რიგ ქვეყნებს გააჩნიათ სტანდარტიზირებული მოდელები, რომლებიც აღწერენ შესაძლებლობების სისტემურ ასპექტებს:

- კანადაში, შესაძლებლობების შემადგენლობის სტრუქტურა ცნობილია შემდეგი აბრევიატურით PRICIE,⁸ რომელიც შემდეგნაირად იშიფრება:
 - პირადი შემადგენლობა;
 - კვლევა და განვითარება/ოპერატიული კვლევა;
 - ინფრასტრუქტურა და ორგანიზაცია;
 - კონცეფციები, დოქტრინა და კოლექტიური სწავლება;
 - საინფორმაციო ტექნოლოგიების ინფრასტრუქტურა;
 - ატლურვილობა, მომარაგება და მომსახურება.
- ავსტრალიელი სპეციალისტები იყენებენ რვა ჯგუფისაგან შემდგარ სტრუქტურას, სახელწოდებით „შესაძლებლობებში შეტანილი ფუნდამენტური წვლილი“ ანუ FIC,⁹ რომელიც მოიცავს:

⁶ თავდაცვის შესაძლებლობების განვითარების სახელმძღვანელო (კანბერა, თავდაცვის დეპარტამენტი 2006), 5, www.defence.gov.au/publications/dcdm.pdf.

⁷ ნაციონალური მზადყოფნის სახელმძღვანელო (ნაციონალური უსაფრთხოების დეპარტამენტი, აპრილი 2005), 6-7.

⁸ ეწოდება ასევე – შესაძლებლობათა ფუნქციონალური კომპონენტები. უფრო დეტალური ინფორმაციისათვის იხილეთ ვებ გვერდი www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/00native/rep-pub/j-cbpManualPdf_e.asp.

⁹ შესაძლებლობებზე დამყარებული დაგეგმვის სახელმძღვანელო. (ტექნიკური თანამშრომლობის პროგრამა, სისტემებისა და ანალიზის გაერთიანებული ჯგუფი, 2004 წ. ოქტომბერი) 7, შენიშვნა 4, www.mors.org/meetings/cbp/read/TP-3_CBP.pdf.

- ორგანიზაციას;
 - პირადი შემადგენლობას;
 - კოლექტიური სწავლებას;
 - ძირითადი სისტემებს;
 - მომარაგებას;
 - ობიექტებს/ინფრასტრუქტურას;
 - უზრუნველყოფას;
 - მეთაურობასა და მენეჯმენტს.
- ამერიკის შეერთებულ შტატებში თავდაცვის დაგეგმვის სპეციალისტები იყენებენ სისტემას DOTMLP,¹⁰ რომელიც მოიცავს შემდეგ კომპონენტებს:
 - დოქტრინას;
 - ორგანიზაციას;
 - სამხედრო წვრთნებსა და განათლებას;
 - მატერიალურ რესურსებს;
 - ლიდერობას;
 - პირადი შემადგენლობას.

NATO-ს ტრანსფორმაციის გაერთიანებული სარდლობის შექმნითა და სამხედრო კომპონენტების დაგეგმვის პროცესებში მისი როლის გაზრდით, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ შესაძლებლობათა ეს მოდელი, ცალკეული უმნიშვნელო ცვლილებებით, დანერგილი იქნება მრავალი ქვეყნის თავდაცვის დაგეგმვის პროცესში. NATO-ს ეს სტრუქტურა ცნობილია, როგორც DOTMLPFI¹¹ რაც გულისხმობს:

¹⁰ იქვე, გვ.7 შენიშვნა 6. დაგეგმვის ეს ტექნიკა ჩვეულებრივ გამოიყენება აშშ-ს სახმელეთო ჯარების გეგმების სპეციალისტების მიერ, თუმცა ბოლო დროს სახმელეთო ჯარები, საზღვაო ძალები და გაერთიანებული ფორმირებები DOTMLP-F-ში ამბტებენ ასევე „ობიექტებს“. ისინი მიზანშეწონილად თვლიან აგრეთვე ფუნქციონალური მოთხოვნილებების და ე.წ. „თეთრი ლაქების“ შესწავლას და შესაბამისი გადაწყვეტილებების მომზადებას, დაწესებულების ორგანიზაციული სტრუქტურის გათვალისწინებით. იხ. ტ. უორნერის „თავდაცვის დეპარტამენტის მიმდინარე საქმიანობა შესაძლებლობებზე დამყარებული დაგეგმვის იმპლემენტაციისათვის“, შესაძლებლობებზე დამყარებული თავდაცვის დაგეგმვის მონტერეის სტარტეგიული სემინარი: 21 საუკუნის შეიარაღებული ძალების მშენებლობა (მონტერეი, 2004 წ. სექტემბერი).

¹¹ იხილეთ, მაგ. ადმირალ სერ მარკ სტენჰოუპის, (შემდგომში) NATO-ს ტრანსფორმაციის გაერთიანებული სარდლობის უმაღლესი სარდლის მოვალეობის შემსრულებლის ბრიფინგი ნაციონალური შეიარაღების დირექტორების კონფერენციაზე. (2005 წ. 26 ოქტომბერი), www.act.nato.int/multimedia/speeches/2005/051026asactnad.html.

რესურსები (და მასთან დაკავშირებული ხარჯები)

- პირადი შემადგენლობა
- შეიარაღებ სისტემები
- აღჭურვილობა
- ინფრასტრუქტურა
- სამხედრო მომზადება
- მომარაგება და ა.შ.



პროდუქტი
(ანუ შესაძლებლობები დასახულ ამოცანათა შესასრულებლად)

ნახაზი 1: თავდაცვის პროგრამის დანიშნულება

- დოქტრინას;
- ორგანიზაციას;
- სამხედრო წვრთნებსა და განათლებას;
- მატერიალურ რესურსებს;
- ლიდერობას;
- პირადი შემადგენლობას;
- ობიექტებს/ინფრასტრუქტურას;
- ურთიერთთავსებადობას.

გამოყენებული მოდელის ტიპის მიუხედავად, თითოეული მათგანი მიმართულია თავდაცვის პოტენციალის კომპონენტებს შორის (შესაძლებლობების) ადეკვატურობის, თანამიმდევრულობისა და ბალანსის უზრუნველსაყოფად. ამასთანავე, შესაძლებლობების შექმნა საჭიროებს ადამიანური და მატერიალური კომპონენტების, დოქტრინების, სტრუქტურებისა და მომზადების თანამიმდევრულ განვითარებას, რასაც უზრუნველყოფენ პროგრამები.

თავდაცვის პროგრამები

თავდაცვის პროგრამა განკუთვნილია, შეზღუდული რესურსების პირობებში, თავდაცვის მიზნების მისაღწევად. აქედან გამომდინარე, თავდაცვის პროგრამა არის:

არსებული და პროგნოზირებადი რესურსების (პირადი შემადგენლობა, მატერიალური რესურსები, ფინანსური სახსრები და ა.შ) გამოყენების კომპლექსური გეგმა, გარკვეული შედეგების მისაღწევად, ანუ შესაძლებლობების შექმნა და შენარჩუნება.¹²

თავდაცვის პროგრამის მთავარი ფუნქცია მდგომარეობს, რესურსებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღების ხელშეწყობაში, რესურსების

¹² ადაპტირებულია ბულგარეთის თავდაცვის სამინისტროს ოფიციალური დოკუმენტის მიხედვით: თავდაცვის სამინისტროსა და შეიარაღებული ძალების დაგეგმვის, პროგრამირებისა და ბიუჯეტირების კონცეფცია (სოფია, 2001), 14-15.

პროდუქტებთან დაკავშირებისა (ნახაზი 1) და „შედგეზე ორიენტირებული“ პოლიტიკისა და გეგმების უზრუნველყოფის გზით. როგორც წესი, ეს არის შუალედური გეგმა, რომელიც გათვლილია 4-8 წლის პერსპექტივაზე. მას შემდეგ რაც NATO თავდაცვის და მიმოხილვის პროცესის 6 წლიან დაგეგმვას იყენებს, შეიარაღებული ძალების უმეტესი მიზნების განსაზღვრისას, თავდაცვის დაგეგმვის კითხვარის (Defence Planning Questionnaire) ფორმით ჩამოყალიბებულ მოხსენებაში, NATO-ს ბევრი წევრი ქვეყანა და წევრობის კანდიდატები ასევე იყენებენ ექვს წლიან დაგეგმვას. რესურსების გათვლილ შედეგებთან დაკავშირების გარდა, პროგრამები ასევე ემსახურებიან გრძელვადიანი გეგმების დაკავშირებას ბიუჯეტსა და სხვა მოკლევადიან გეგმებთან.

პროგრამის სტრუქტურა

თავდაცვის პროგრამას აქვს იერარქიული სტრუქტურა. იგი შედგება ცალკეული პროგრამებისაგან, ქვეპროგრამებისაგან და ა.შ. ქვეყნები, რომლებიც გეგმავენ დანერგონ თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის პროგრამული მიდგომები, ეძლევათ რეკომენდაცია, მხარი დაუჭირონ პროგრამის რამდენიმე საკვანძო სტრუქტურულ პრინციპს:

- პროგრამებმა უნდა უზრუნველყონ შეძლებისდაგვარად მკაფიო კავშირი დანახარჯებსა და შედეგებს შორის, ე. ი. თავდაცვის შესაძლებლობებს შორის (იხილეთ ასევე ნახაზი 1).
- პროგრამები უნდა იყოს ყოვლისმომცველი:
 - ყველა ღონისძიება უნდა განხორციელდეს და პროგრამაზე გამოყოფილი ფინანსების გახარჯვა უნდა მოხდეს მხოლოდ პროგრამის ფარგლებში;
 - პროგრამით გათვალისწინებული უნდა იყოს ყველა ფინანსური რესურსი, რაც უნდა დაიხარჯოს თავდაცვაზე (თავდაცვის სამინისტროს ბიუჯეტი, სხვა სამინისტროების ბიუჯეტი, ორმხრივი პროგრამები, NATO, დახმარების ფონდები და ა.შ.);
 - საბოლოო გადაწყვეტილებების მიღება ყველა პროგრამასთან მიმართებაში, უნდა მოხდეს ერთდროულად, პრიორიტეტების ობიექტურ ანალიზთან ერთად.
- პროგრამები უნდა უზრუნველყოფდნენ შესაბამისი ვალდებულებების დაბალანსებულ განაწილებას პროგრამის მენეჯერებს შორის. (პროგრამის მენეჯერები დაინტერესებულნი უნდა იყვნენ პროგრამის სათანადოდ შემუშავებასა და მის წარმატებულ იმპლემენტაციაში).
- პროგრამები უნდა იყოს მართვადი (პროგრამის სტრუქტურა და პროცედურები უნდა უზრუნველყოფდეს ობიექტური შეფასების შესაძლებლობებს და პრიორიტეტების დაცვას რესურსების განაწილების

დროს).¹³

შეიარაღებული ძალების ცალკეულ ძალთა განვითარების პროგრამები შეადგენს ამ ყოვლისმომცველი პროგრამების სტრუქტურის მხოლოდ ნაწილს და შესაბამისად, გადაწყვეტილებები ძალთა განვითარების შესახებ პროგრამული გადაწყვეტილებების ნაწილს წარმოადგენს.

ზემოთ ჩამოთვლილ მოთხოვნათაგან პირველის განხორციელებისას, კანადის თავდაცვის სამინისტრო იყენებს ისეთ პროგრამულ სტრუქტურას, სადაც პროგრამები პირდაპირ განსაზღვრულია, როგორც „შესაძლებლობების განვითარების პროგრამები. პროგრამირების კანადელი სპეციალისტები ერთდროულად მუშაობენ შესაძლებლობათა განვითარების ხუთ პროგრამაზე, რომლებიც საერთო ჯამში „მოიცავენ კანადის თავდაცვის სამინისტროს ყველა ფუნდამენტურ ასპექტს, ამასთან, ამას აკეთებენ შესაძლებლობების დაგეგმვის ყველა ელემენტის ინტეგრირების გზით მარტივ და არა გამარტივებულ გარემოში“.¹⁴ შესაძლებლობების განვითარების ეს ხუთი პროგრამა მოიცავს:

1. მეთაურობასა და კონტროლს;
2. ოპერაციების წარმოებას;
3. ძალების უზრუნველყოფას;
4. ძალების განლაგებას;
5. უწყებრივ პოლიტიკასა და სტრატეგიას.

უკრაინის თავდაცვის სამინისტროს წარმომადგენლები, პროგრამირების საფუძველზე შეიარაღებული ძალების განვითარების პროცესში იყენებენ პროგრამირების სტრუქტურას, რომელიც შედგება შემდეგი თოთხმეტი პროგრამისაგან:

1. სამშვიდობო ოპერაციების წარმოების შესაძლებლობები;
2. სწრაფი რეაგირება;
3. საკუთარი ქვეყნის ტერიტორიის დაცვა;
4. თავდაცვის პოტენციალის გაზრდის შესაძლებლობები (მობილიზაცია და რეზერვი);
5. მეთაურობა, კონტროლი და კომუნიკაციები (სტრატეგიული და ოპერატიული C3);
6. ცენტრალიზებული ლოგისტიკა;
7. თავდაცვისა და შეიარაღებული ძალების მართვა (თავდაცვის სამინისტრო, გენერალური შტაბი და მხარდაჭერის ერთეულები);
8. ოპერაციებში მონაწილეობა (ქვეყნის შიგნით და გარეთ);

¹³ ტოდორ ტაგარევი, „პროგრამირებაზე დამყარებული თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის შესავალი“ კვარტალური ჟურნალი 5, №1 (გაზაფხული ზაფხული 2006), 55-69.

¹⁴ შესაძლებლობებზე დამყარებული დაგეგმვა კანადის ნაციონალური თავდაცვისა და შეიარაღებული ძალების განვითარებისათვის, 4-5.

9. მეცნიერება, კვლევა და განვითარება;
10. განათლება, მომზადება და რეკრუტირება;
11. სამედიცინო მხარდაჭერა (რეზილიტაციისა და სანატორიული მკურნალობის ჩათვლით);
12. ბინებით უზრუნველყოფა;
13. სოციალური ადაპტაცია (ინტეგრაცია სამოქალაქო საზოგადოებაში);
14. ჭარბი შეიარაღების სისტემების, აღჭურვილობის, საბრძოლო
15. მასალებისა და ინფრასტრუქტურის გამოყენება.

ზემოთმოყვანილი ორივე პროგრამის სტრუქტურა, რამოდენიმე ასპექტში ერთმანეთი მსგავსია, კერძოდ, (დაგეგმილი) მიმდინარე ოპერაციები (პუნქტი 2 კანადურ სქემაში და 8 – უკრაინულში); მეთაურობისა და კონტროლის შესაძლებლობები (პუნქტი 1 კანადურ სქემაში და 5 – უკრაინულში); და ცენტრალიზებული მართვის ფუნქციები (პუნქტი 5 და შესაბამისად პუნქტი 7).¹⁵ თუმცა კანადური სქემისაგან განსხვავებით, უკრაინული მოდელი შეიცავს სამომავლო ინვესტიციების მკაფიო ჩამონათვალს (პუნქტი 9), მასში გათვალისწინებულია მემკვიდრეობით მიღებულ პრობლემებთან დაკავშირებული ხარჯები (პუნქტი 14 და ნაწილობრივ 13) და „ცხოვრების ხარისხის“ საკითხები (პუნქტი 12 და მნიშვნელოვანწილად პუნქტი 11).

ორივე სქემა – კანადური პროგრამა და უკრაინულ პროგრამის პროექტი შესაძლებლობებზე არის ორიენტირებული. სხვა ქვეყნები იყენებენ სქემებს, რომლებიც უპირველეს ყოვლისა ითვალისწინებენ თავდაცვის უწყების ორგანიზაციულ სტრუქტურას. მაგალითად, აშშ-ს „სამომავლო წლების თავდაცვის პროგრამა“ (FYDP) მოიცავს თავდაცვის თერთმეტ ძირითად პროგრამას:

1. სტრატეგიული ძალები;
2. საერთო დანიშნულების ძალები;
3. კავშირგაბმულობა, დაზვერვა და კოსმოსი;
4. მობილურობა (საჰაერო და საზღვაო ტრანსპორტი);
5. გვარდია და რეზერვი;
6. კვლევები და განვითარება;
7. ცენტრალიზებული მომარაგება და მომსახურება;
8. სწავლება, ჯანმრთელობის დაცვა და პირად შემადგენლობასთან დაკავშირებული სხვა საქმიანობები;
9. ადმინისტრაცია და მასთან დაკავშირებული საქმიანობები;
10. სხვა სახელმწიფოთა დახმარება;

¹⁵ ეს მსგავსება მოკვიანებით იქნა დადგენილი. პროგრამის სტრუქტურის უკრაინული მოდელის შექმნის დროს, ექსპერტებს არ გამოუყენებიათ ინფორმაცია კანადური სტრუქტურის შესახებ.

11. სპეციალური ოპერაციების ძალები.¹⁶

ბულგარეთის გამოცდილება გვიჩვენებს ორგანიზაციულ სტრუქტურაზე ორიენტირებული პროგრამის კიდევ ერთ მაგალითს:

1. სახმელეთო ჯარები;
2. საჰაერო ძალები;
3. საზღვაო ძალები;
4. ცენტრალური მეთაურობა და მხარდაჭერა;
5. ურთიერთთავსებადობა და მრავალეროვნულ ფორმირებებში მონაწილეობა;
6. სამხედრო განათლება და კვალიფიკაციის ამაღლება;
7. უსაფრთხოება: სამხედრო პოლიცია და კონტრაზვერვა;
8. თანამშრომლობისა და ინტეგრაციის გზით უსაფრთხოების უზრუნველყოფა;
9. ცხოვრების ხარისხი;
10. მეცნიერება, კვლევა და განვითარება;
11. ადმინისტრაციული მენეჯმენტი;
12. მეთაურობა, კონტროლი, კავშირგაბმულობა, კომპიუტერული ქსელები, დაზვერვა, დაკვირვება (C4ISR);
13. სამხედრო დაზვერვა.¹⁷

შესაძლებლობათა შექმნაზე ორიენტირებული პროგრამული სტრუქტურა, შესაძლებლობას აძლევს ხელმძღვანელობას, უკეთ გაიაზრონ რესურსებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების რეალიზაციის მეთოდოლოგია. თუმცა, თუ პროგრამით წინა პლანზე გათვალისწინებულია ორგანიზაციული მოთხოვნილებები, იქმნება იმის აუცილებლობა, რომ მასში (პროგრამაში) შევიდეს დამატებითი ზომები, რათა უზრუნველყოფილ იქნას შედეგზე ორიენტირება, თავდაცვის რესურსების მართვის გამოყენებისას. მაგალითისათვის შეიძლება მოვიყვანოთ დიდი ბრიტანეთის გამოცდილება „შესაძლებლობების მენეჯერთა“ შესახებ.

პროგრამები როგორც საკომუნიკაციო ენა

ერთად აღებული ყველა საკვანძო პროგრამა ქმნის „თავდაცვის პროგრამას“.¹⁸ ცალკეული პროგრამები – თავდაცვის პროგრამის შემადგენელი ნაწილები – ერთგვარ ლექსიკონს წარმოადგენენ უმაღლეს აღმასრულებელ

¹⁶ როგორ იმართება არმია: ხელმძღვანელ ლიდერთა სახელმძღვანელო, 25-ე გამოცემა 2005-2006 (აშშ-ს ომის კოლეჯი 2005), 147, www.carlisle.army.mil/USAWC/dclm/html/figureshd.htm (24 April 2006).

¹⁷ ბულგარეთის თავდაცვის სამინისტროსა და შეიარაღებული ძალების დაგეგმვის პროგრამირებისა და ბიუჯეტირების კონცეფცია (სოფია, თავდაცვის სამინისტრო, 2001).

¹⁸ ყველაზე ცნობილი განსაზღვრება არის აშშ-ს „სამომავლო წლების თავდაცვის პროგრამა“ FYDP – Future Years Defense Program.

დონეზე (თავდაცვის სამინისტროში, თავდაცვისა და ფინანსთა სამინისტროებს შორის, მინისტრთა საბჭოს დონეზე და ა.შ) ურთიერთობებისა და დებატებისათვის, აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებას შორის და პარლამენტში თავდაცვის პოლიტიკისა და ბიუჯეტის საკითხების განხილვის დროს.

სპეციალისტები ქმნიან პროგრამებსა და პროგრამის ალტერნატივებს. შესაძლებლობების განვითარებისათვის ეფექტური პროგრამების ჩამოყალიბება, ისევე როგორც ამ პროგრამის ღირებულება და პროგრამის სხვადასხვა ვარიანტების შედარებით ანალიზი მოითხოვს საკმაო გამოცდილებასა და სპეციფიურ ცოდნას.

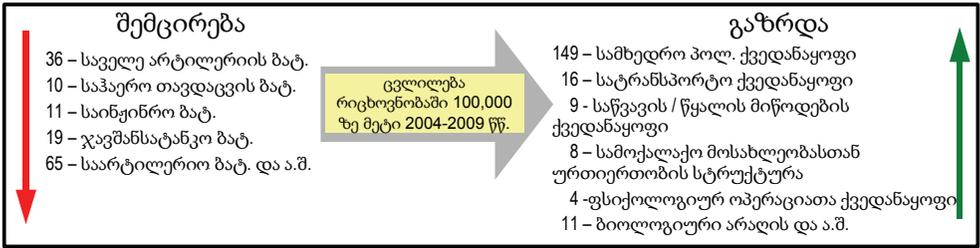
მეორეს მხრივ, პასუხისმგებელი პირები, როგორც მთავრობაში ასევე პარლამენტში, იყენებენ ცალკეულ პროგრამებსა და პროგრამის ალტერნატივებს, როგორც სამშენებლო ბლოკებს თავდაცვის პოლიტიკის ჩამოყალიბებისათვის, დაახლოებით ისე, როგორც სიტყვებით ხდება წინადადებების აწყობა¹⁹ ასევე გადაწყვეტილების მიმღები პირებიც სარგებლობენ მთელი რიგი შესაძლო, ალტერნატიული პროგრამებით, საიდანაც მათ უნდა აარჩიონ დასახულ ამოცენებთან მიმართებაში ყველაზე უფრო შესაფერისი პროგრამა.²⁰ თავდაცვის დაგეგმვის მოწინავე სისტემებში ეს პროცესი ცნობილია, როგორც „შესაძლებლობების პორტფოლიოს შექმნა“.

მაგალითად, 2003 წ. სამხედრო ბიუჯეტის განხილვისას, აშშ-ს კონგრესმა უარი თქვა დაეფინანსებინა მცირე სიმძლავრის (ზომის) ბირთვული იარაღის ე.წ. „მინი – ჭურვების“ შესაძლო გამოყენების პროგრამა. პოლიტიკის (და მიდგომების) განხილვისას, წარმომადგენლობითი პალატის წევრები მივიდნენ დასკვნამდე, რომ ეს პროგრამა არ შეესაბამება აშშ-ს მიზნებს და ამდენად, შეწყვიტეს იგი. პროგრამის ღირებულება იყო 6 მლნ. დოლარი, მაგრამ პენტაგონმა ვერ მიიღო ეს თანხა.²¹ შედარებისათვის, მხოლოდ რესურსების ან შედეგების განხილვა (იხ. ნახაზი 1) არ შეიძლება ჩაითვალოს თავდაცვის პოლიტიკის განხილვად. შესაბამისად, გადაწყვეტილება თავდაცვის ბიუჯეტის შესახებ, ჩამოყალიბებული მხოლოდ და მხოლოდ საბიუჯეტო კატეგორიის ენით (დასათაურება, პროცედურული

¹⁹ მორიგი მეტაფორა რომ გამოვიყენოთ, პროგრამებსა და პროგრამის ალტერნატივებს, უნდა შევხედოთ, როგორც სხვადასხვა ზომისა და ფორმის სამშენებლო ბლოკებს, რომელთაგანაც თავდაცვის პოლიტიკის არქიტექტორებმა უნდა აარჩიონ ყველაზე შესაფერისი მასალა მტკიცე შენობის ასაგებად, გამოყოფილი ბიუჯეტის ფარგლებში.

²⁰ ასეთი კონსტრუქციის ძიება სხვადასხვა შეზღუდვების საგანს წარმოადგენს. ერთერთ ასეთ შეზღუდვას წარმოადგენს დაგეგმილი ბიუჯეტის დონე.

²¹ უფრო ზუსტად, სამხედრო ბიუჯეტის შესახებ კანონი 2004 წ. ბიუჯეტში ითვალისწინებდა სამეცნიერო-კვლევით პროექტებს მცირე ზომის (არა უმეტეს 5 კატონის) ბირთვული შეიარაღების საკითხებთან დაკავშირებით, მაგრამ არა მის შექმნასა და წარმოებას. გარდა ამისა, ეს კანონი ითვალისწინებდა იმასაც, რომ პრეზიდენტ ბუშს კონგრესის ნებართვის გარეშე არ შეეძლო ახალი თაობის ბირთვული შეიარაღების სრულმასშტაბიანი შემუშავების დაწყება.



ნახაზი 2: აშშ-ს შეიარაღებული ძალების ორგანიზაციული ღონისძიებები 2004-2009 წ. პროგრამაში.

ტერმინოლოგია, პარაგრაფები და ა.შ), არ შეიძლება ჩაითვალოს რესურსების განაწილების გამჭვირვალე გადაწყვეტილებად.²²

მაგალითად, თუ კონგრესი მიიღებდა გადაწყვეტილებას მხოლოდ ბიუჯეტის მიხედვით, პენტაგონს არ ექნებოდა არანაირი შეფერხება 6 მლნ. დოლარის დახარჯვაში გამოკვლევებზე, ბირთვული „მინი ჭურვის“ შემუშავებისათვის, 401 მლრდ. დოლარის ბიუჯეტიდან.²³

მეორე მაგალითი ეხება კონგრესის გადაწყვეტილებას, წინა წელთან შედარებით, 2004 წ. სამხედრო ბიუჯეტის თითქმის 20 მლრდ. დოლარით და პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობის 30 ათასით გაზრდას. მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ ეს გადაწყვეტილება ასახავდა მიმდინარე ოპერაციებით გამოწვეულ საჭიროებას, მაგრამ ამავე დროს ემყარებოდა 2004–2009 წლებზე გათვლილ პროგრამას. შეთავაზებული პროგრამა ითვალისწინებდა დამტკიცებულ შესაძლებლობათა შექმნასა და ამავე დროს, უფრო „ტრადიციული“ შესაძლებლობების ზოგიერთი ელემენტის აღმოფხვრას, რაც გარკვეულწილად დაკავშირებული იყო „ცივი ომის“ დროინდელ მოთხოვნებებთან. ნახაზი 2 ასახავს ამ რესტრუქტურის დეტალებს.²⁴ შესაბამისად, საბიუჯეტო და საკადრო დონე განისაზღვრა, როგორც შესაძლებლობების შესახებ გადაწყვეტილებების შედეგი, აუცილებელი უსაფრთხოებისა და თავდაცვის მიზნების მისაღწევად.

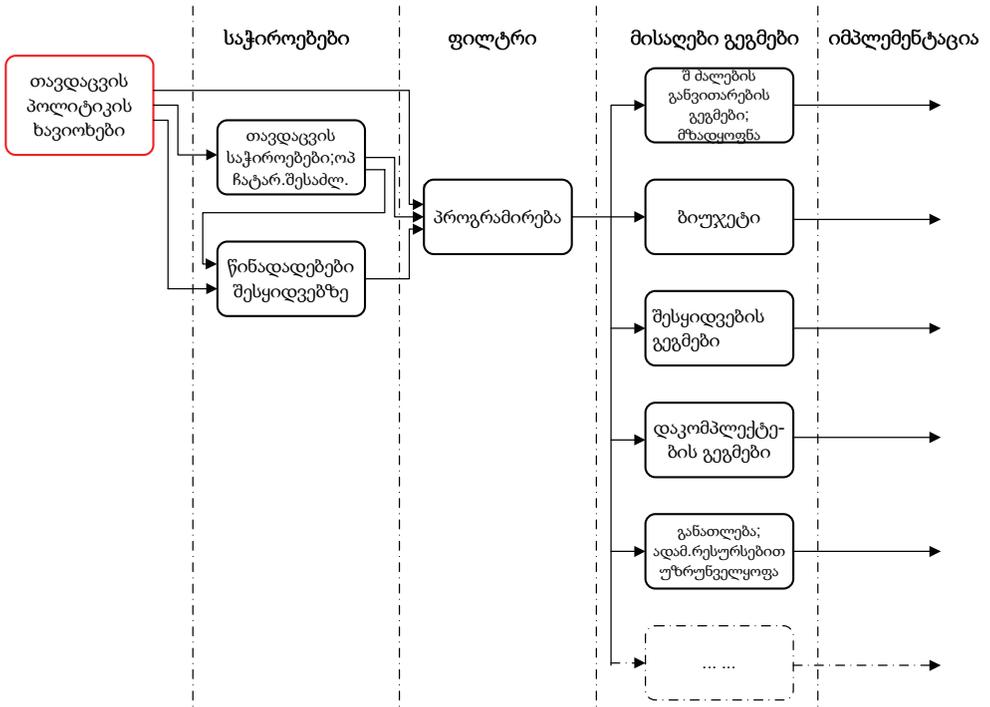
შეიარაღებული ძალების განვითარებისა და რესურსების მართვის შესახებ

რესურსებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები, მიიღება პროცესის მიმდინარეობისას, რომელიც თავისმხრივ გამჭვირვალე უნდა იყოს გადაწყვეტილების მიმღები პირებისათვის. მაგალითად, შესაძლებელი იყოს

²² მოცემულ კონტექსტში გამჭვირვალე ნიშნავს „სათანადოდ მოფიქრებულს“ ანუ ხელმძღვანელ პირებს შეგნებული აქვთ თავიანთ გადაწყვეტილებათა როგორც დადებითი, ასევე უარყოფითი მხარეები.

²³ ასევე მოქმედებენ NATO-ს ახალი წევრი და პარტნიორი ქვეყნების კანონმდებლები.

²⁴ აშშ-ს შეიარაღებული ძალების შესაძლებლობების შექმნა, სამუშაო დოკუმენტის პროექტი, მომზადებული პრეზიდენტ ბუშის სახელით (2004 წ. 28 იანვარი), www.comw.org/qdr/fulltext/0401armstructbrief.ppt.



ნახაზი 3: თავდაცვის პროგრამა, როგორც კონკურენტული მოთხოვნილებების ფილტრი

აუდიტის სრულ მსვლელობაზე დაკვირვება: დაწყებული ეროვნული უსაფრთხოების მიზნებიდან, თავდაცვის მიზნების ჩათვლით და დამთავრებული გადასახადების გადამხდელთა ფულით. ამ ნაწილში რესურსების მართვის პროცესების სხვა მოთხოვნებთან ერთად, მოკლედ განიხილება სამი მნიშვნელოვანი საკითხი:

- როგორ შევქმნათ ხელმისაწვდომი რესურსების შესაბამისი გეგმები?
- როგორ გავეუმკლავდეთ გაურკვევლობის ფაქტორს?
- როგორ უზრუნველვყოთ თავდაცვის სამინისტროს სამოქალაქო ხელმძღვანელობის მხარდაჭერა მათი უფლება-მოვალეობების შესრულებისას, შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის განხორციელებაში?

პროგრამული გადაწყვეტილება, როგორც ბიუჯეტის, შესყიდვებისა და სხვა მოკლევადიანი გეგმების ქვაკუთხედი ხშირად, გადაწყვეტილებები საჭირო შესაძლებლობების ან ზოგადად თავდაცვის მოთხოვნილებების შესახებ, „რესურს ინფორმატიულია“, ანუ საერთო ჯამში ისინი რეალისტურად ფასდება, მაგრამ არ არის აუცილებელი მათზე გავრცელდეს რესურს შეზღუდვები; ე.ი. ისინი უნდა ეთანხმებოდნენ საბიუჯეტო გათვლებს. როცა ხდება პროგრამული გადაწყვეტილებების მიღება, ყოველი

მომდევნო წლის თავდაცვის პროგრამების ხარჯები არ უნდა აღემატებოდეს მიმდინარე წლის თავდაცვის ბიუჯეტის გათვლებს.²⁵

სათანადო პროგრამული მექანიზმის არსებობა, ეს არის საკვანძო ელემენტი, რომელიც უზრუნველყოფს პროცესის გამჭვირვალებას გადაწყვეტილების მიმღები პირებისათვის. ასეთი მექანიზმის არსებობის შემთხვევაში, ხელმძღვანელი პირები კონცენტრირებას ახდენენ პროგრამის გადაწყვეტილების მიღებაზე და დამტკიცებული პროგრამა წარმოადგენს ერთერთ ანგარიშგასაწვევ წყაროს, ყველა მომდევნო მოკლევადიანი გეგმებისათვის, თავდაცვის ბიუჯეტის, შესყიდვების და სხვ. ჩათვლით.

ამასთანავე, მნიშვნელოვანია პროგრამის შედგენის ზემოთხამოთვლილი პრინციპების გათვალისწინება. თავდაცვის პროგრამა უნდა იყოს ყოვლისმომცველი: არც ერთი ღონისძიება არ უნდა ჩატარდეს და ფულადი სახსრები არ უნდა დაიხარჯოს პროგრამის ფარგლებს გარეთ; არ უნდა არსებობდეს რესურსების გამოყენების პარალელური გეგმები; ყველა გადაწყვეტილება (უმაღლეს დონეზე) მიღებულ უნდა იქნას გადაწყვეტილების მიღების პროცესთან თანხვედრაში. მხოლოდ ამ გზით არის შესაძლებელი თავდაცვის პროგრამის შესრულებისა და პროგრამირების უნარის უზრუნველყოფა – შეასრულოს ე.წ. ფილტრის როლი ყველა კონკურენტულ მოთხოვნილებებთან მიმართებაში (ნახ. 3). ამგვარად, რესურსების მართვის პროცესის ამ ასპექტის მკაცრი დაცვა, იძლევა იმის გარანტიას, რომ ყველა მოკლევადიანი გეგმა იქნება რეალისტური (1) და ამავე დროს თანამიმდევრული (2).

გაურკვევლობის პრობლემა

თავდაცვის პროგრამები და გეგმები ძირითადად იქმნება გარკვეული ვარაუდებისა და პროგნოზების საფუძველზე და მოგვიანებით მათი იმპლემენტაცია ხორციელდება მუდმივად ცვლად გარემოში. ძალიან იშვიათად ხდება, რომ პროგრამა ან გეგმა განხორციელდეს და დასახულ მიზანს მიაღწიოს ისე, როგორც ეს თავდაპირველად იყო გათვლილი. ამის ერთგვარ ახსნად, შეიძლება დასახელდეს გაუთვალისწინებელი ღონისძიებების გატარების ან მათში მონაწილეობის საჭიროება, ცვლილებები ეკონომიკურ გარემოში, მაგ. ინფლაციის მაჩვენებელი, ეროვნული ვალუტის კურსი და ა.შ ან ცვლილებები შემოსავლებში, სოციალური დაზღვევის პოლიტიკაში, პირადი შემადგენლობის დაკომპლექტებასთან დაკავშირებული პრობლემები, შეფერხებები შესყიდვების პროცედურებში და ა.შ.

ასეთი გაურკვევლობებთან დაკავშირებული პრობლემების მოგვარების ეფექტურ გზას წარმოადგენს ციკლური პროგრამების გამოყენება, როცა ახალი პროგრამების ჩამოყალიბება ხდება ორ წელიწადში ერთხელ,²⁶ ხოლო მაღალი დონის გაურკვევლობის შემთხვევაში – ყოველწლიურად.²⁷

²⁵ ეს მოთხოვნა მკაცრად სრულდება მხოლოდ თავდაცვის პროგრამის მოქმედების პირველი ორი-სამი წლის მანძილზე.

²⁶ მაგალითად, აშშ-ს თავდაცვის დეპარტამენტის დაგეგმვის, პროგრამირების, ბიუჯეტირებისა და აღსრულების სისტემა (PPBES).

²⁷ მაგალითად გამოდგება ბულგარეთის თავდაცვის რესურსების მართვის ინტეგრირებული სისტემა.

NATO-ს წევრი ქვეყნების უმრავლესობა დაგეგმვის ასეთ მოქნილ მექანიზმს იყენებს. გამონაკლისს წარმოადგენს საფრანგეთი, სადაც შესაბამისი კანონით მტკიცდება ექვს წლიანი პროგრამა.

თითოეული პროგრამის შესრულების შემდეგ, კანონმდებლები ამტკიცებენ ახალ ექვსწლიან პროგრამას. ამჟამად, მსგავსი პრაქტიკის დანერგვას ცდილობს უკრაინა, თუმცა გაურკვეველობის გაცილებით მაღალი დონის მაჩვენებლით.

გაურკვეველობის დონე შესაძლოა კიდევ უფრო მაღალი იყოს მზარდი ინფლაციის პირობებში პროგრამების იმპლემენტაციისას, დაგეგმვის გამოცდილების ან შესაბამისი დისციპლინის არქონით (მაგალითად პროგრამით გაუთვალისწინებელი შეიარაღების სისტემების შესყიდვა). მსგავს შემთხვევებში, შესაძლოა აუცილებელი გახდეს პროგრამული გადაწყვეტილებების გადახედვა და განახლება საბიუჯეტო დაგეგმვისა და იმპლემენტაციის ციკლის ფარგლებში. ასეთ მექანიზმს ხშირად პრე-პროგრამირებასაც უწოდებენ. საბიუჯეტო წლის ფარგლებში და არსებული კანონის თანახმად, შესაძლებელია თავდაცვის პროგრამებს შორის, საბიუჯეტო სახსრების გადანაწილება საჭიროების მიხედვით. ორივე მექანიზმი (ციკლური დაგეგმვა და პრე-პროგრამირება) უზრუნველყოფს თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის მოქნილობას, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების შენარჩუნებით.

გარემოს სხვა, თვისობრივი ცვლილებები, რაც გავლენას ახდენს შეიარაღებული ძალების განვითარებაზე, მაგალითად, ახალი საფრთხის აღმოცენება, ახალი სამხედრო ალიანსის შექმნა ან მიერთება უკვე არსებულთან, რადიკალური ტექნოლოგიური ცვლილებები, ხელისუფლებაში ახალი პოლიტიკური პარტიის მოსვლა, და ა.შ. შეუძლებელია გათვალისწინებულ იქნას თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის ტრადიციული მექანიზმებით. ასეთი გაურკვეველობების პრინციპების გათვალისწინებით, ქვეყნები ახორციელებენ ამომწურავ და სიღრმისეულ ანალიზს, რაც ხშირ შემთხვევაში „თავდაცვის სტრატეგიული მიმოხილვის“ (SDR)²⁸ სახელით არის ცნობილი და ხელს უწყობს შეიარაღებული ძალების სამომავლო სტრუქტურის ძირითადი პარამეტრების განსაზღვრას.²⁹ ეს არის ხედვა რომელიც გათვლილია 15 ან მეტ წელზე და წარმართავს შეიარაღებული ძალების განვითარების პროგრამების შემუშავებას.

²⁸ SDR-ის მაგალითად, იხილეთ – თავდაცვის სტრატეგიული მიმოხილვა 1998 (CM3999), წარდგენილი პარლამენტში მისი უდიდებულესობა დიდი ბრიტანეთის თავდაცვის მინისტრის მიერ (ლონდონი, თავდაცვის სამინისტრო 1998წ. ივლისი) ელექტრონული ვერსია: www.mod.uk/NR/rdonlyres/65F3D7AC-4340-4119-93A2-20825848E50E/0/sdr1998_complete.pdf.

²⁹ ჩვეულებრივ, შეიარაღებულ ძალების სტრუქტურის რამდენიმე ძირითადი პარამეტრი განისაზღვრება. თავდაცვის დაგეგმვის ფრანგი სპეციალისტები ამას „მოდელს“ უწოდებენ, ხოლო ამერიკელები იყენებენ ტერმინს „ხედვა“.

სამოქალაქო მაღალჩინოსანთა მონაწილეობა/ ჩართულობა

პროგრამირებაზე დამყარებული თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტი, სულ მცირე შემდეგ ეტაპებს მოიცავს:

1. პროგრამის მითითებების მომზადებას;
2. პროგრამისა და ალტერნატიული პროგრამის შემუშავებას;
3. პროგრამის განხილვას, რასაც შედეგად ახლავს თავდაცვის პროგრამის დამტკიცება;
4. ბიუჯეტის დაგეგმვას;
5. ბიუჯეტის შესრულებას;
6. ანგარიშგებას;
7. აუდიტს.

პროგრამების შემუშავება (ეტაპი 2) ექსპერტთა კომპეტენციის საკითხს წარმოადგენს და მოითხოვს შესაბამის სფეროში მაღალ კვალიფიკაციას, ღრმა პროფესიულ ცოდნასა და გამოცდილებას. თავდაცვის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება (ეტაპი 4) მკაფიოდ უნდა ასახავდეს შესაბამისი პროგრამის განხილვის შედეგად სამინისტროს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს. ამდენად, ბიუჯეტის დაგეგმვა ჩვეულებრივ არ მოიცავს სამინისტროს სტრატეგიულ გადაწყვეტილებებს, რომლებიც თვისობრივად განსხვავდება მე-3 ეტაპზე მიღებული გადაწყვეტილებებისაგან. ბიუჯეტის შესრულების, შესაბამისი მოხსენებების მომზადებისა და აუდიტირებისას, პროგრამული ინფორმაციის გამოყენებას შეუძლია მნიშვნელოვანწილად გაზარდოს მიღებული შედეგების სარგებლიანობა. (5, 6 და 7 ეტაპები).

ყველა ეს ეტაპი მნიშვნელოვანია თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის ეფექტური პროგრამის მიღებისათვის. თუმცა, სამოქალაქო მაღალჩინოსანთა ყურადღება, თავდაცვის მინისტრის ჩათვლით, ძირითადად მიპყრობილია პროგრამირების სახელმძღვანელო მითითებების შემუშავებასა და პროგრამის განხილვაზე. (1 და 3 ეტაპები).

თავდაცვის მინისტრის მიერ ჩამოყალიბებული პროგრამის სახელმძღვანელო მითითებები, მკაფიოდ განსაზღვრავენ თავდაცვის მიზნებს, ძირითად მოთხოვნები, პრიორიტეტებს, საერთო საბიუჯეტო დონესა და წინასწარ საბიუჯეტო გათვლებს ყველა ძირითადი პროგრამისათვის. ისინი ასევე შეიცავენ თავდაცვის პროგრამების ღირებულების შესახებ ინფორმაციას, ახდენენ მოვალეობების განაწილებასა და ადგენენ პროგრამების შესრულების გრაფიკს. მე-3 ეტაპზე, სპეციალისტები აფასებენ პროგრამის სტრუქტურის სისწორესა და შესაბამისობას პროგრამის სახელმძღვანელო მითითებებთან, მაგრამ პროგრამის (პროგრამის ალტერნატიული ვარიანტების) დაფინანსების საკითხებს წყვეტენ უმადლესი ხელისუფალი პირები, ისევე როგორც გარკვეულ შესაძლებლობათა განვითარების, შენარჩუნებისა ან გაუქმების საკითხებს.³⁰

³⁰ უფრო დეტალური ინფორმაცია სამოქალაქო-სამხედრო თანამშრომლობის შესახებ ბულგარეთის თავდაცვის სამინისტროს მაგალითზე, შეგიძლიათ იხილოთ თ.

ეს გადაწყვეტილებები ასახულია დოკუმენტში, რომელსაც ხშირად „პროგრამული გადაწყვეტილებების მემორანდუმს“ უწოდებენ და მას მერე, რაც დამტკიცდება თავდაცვის მინისტრის მიერ, ასრულებს ანგარიშგასაწვევი დოკუმენტის როლს როგორც პოლიტიკური, ასევე საბიუჯეტო გადაწყვეტილებების მისაღებად თავდაცვის უწყების ხელმძღვანელ პირთა მიერ.

ამგვარად, პროგრამირების საფუძველზე მიმდინარე თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის პროცესი უზრუნველყოფს გამჭვირვალობასა და ანგარიშგაღებულულებას. სამხედრო და სამოქალაქო სპეციალისტები, პროგრამების შემუშავებას ახორციელებენ პოლიტიკური მითითებების შესაბამისად და მათი წინადადებები გასაგები უნდა იყოს გადაწყვეტილების მიმღები პირებისათვის. მას შემდეგ, რაც შესაბამისი გადაწყვეტილება მიღებულ იქნება, პროგრამის ეფექტური განხორციელების უზრუნველყოფა ეკისრებათ სწორედ სპეციალისტებს. მეორეს მხრივ, სამოქალაქო პირები შეზღუდულნი არიან, ძირითად პროგრამულ დოკუმენტსა და პროგრამული გადაწყვეტილებების მემორანდუმში ჩამოყალიბებული საკუთარივე გადაწყვეტილებებით. პროცესში მონაწილე ყველა დაინტერესებულ მხარეს ზუსტად აქვს გაგებულნი გადაწყვეტილებების მნიშვნელობა, და ბოლოს, პროგრამის განხორციელებისას, შესაბამისი პროგრამული ფორმატით რეგულარული მოხსენებების წარმოება უზრუნველყოფს იმპლემენტაციის პროცესის ეფექტურ ზედამხედველობას.

დასკვნა

პროგრამირებაზე დაფუძნებული შეიარაღებული ძალების განვითარებისა და თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის პრინციპების იმპლემენტაციის პროცესში, NATO-ს წევრი და პარტნიორი ქვეყნები მსგავსი პრობლემების წინაშე დგანან, ქვემოთ მოყვანილია რამდენიმე მათგანი:

- დაგეგმვის საკითხებში საკმარისი გამოცდილების არქონა, განსაკუთრებით კი ისეთ საქმიანობაში, როგორიცაა – სამუშაო პროცესის მართვა, თავდაცვის პროგრამების შემუშავება, პროგრამების თვითღირებულების დაანგარიშება, ხარჯების ეფექტურობის (შესაბამისობის) შეფასება და ზოგადად ალტერნატივების ანალიზი, დაგეგმვასთან დაკავშირებული რისკების შეფასება და თავდაცვის დაგეგმვის პროცესში რისკების მართვის მეთოდოლოგიის ჩართვა.
- შესაბამისი ოპერატიული დაგეგმვის პროცესის არ არსებობა, რომელიც აწარმოებს ობიექტურ მანქანებლებს, არსებულ ძალთა სტრუქტურებში შესაძლებლობების ნაკლოვანებების გამოსაფლენად.
- ორგანიზაციული წინააღმდეგობა, ხშირად გამოყენებული საიდუმლოების მოტივით, განსაკუთრებით თავდაცვის ორგანიზაციებში, მაგრამ ასევე ფინანსური მენეჯმენტისა და საბიუჯეტო დაგეგმვის სპეციალისტების მიერ. რეალურად, ორგანიზაციული წინააღმდეგობა

ტავარების ნაშრომში: კონტროლი, თანამშრომლობა, კვლევა: სამოქალაქო და სამხედრო პირები ბულგარეთის თავდაცვის დაგეგმვის გამოცდილებაში, ISIS-ის კვლევითი მოხსენება №14 (სოფია: უსაფრთხოებისა და საერთაშორისო სწავლების ინსტიტუტი, 2003 წ.).

სავსებით ბუნებრივი მოვლენაა, იმდენად რამდენადაც, რესურსების მართვის ახალი ფორმის გამოყენება აუცილებლად იწვევს გადაწყვეტილების მიღებასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებებისა და ფუნქციების გადანაწილებას.

- განსაკუთრებულ პრობლემას წარმოადგენს, თავად ტერმინ „პროგრამის“ გამოყენება. თუ, თავდაცვის უწყება გეგმავს შეიარაღებული ძალების განვითარების დაგეგმვის პროცესისა და პროგრამირებაზე დამყარებული თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის დანერგვას, მან უნდა გამოიყენოს სათანადო ტერმინები სიფრთხილით და წინამდებარე ნაწილში მოცემული განმარტებების შესაბამისად.

და ბოლოს, უკანასკნელი და ყველაზე მნიშვნელოვანი გაკეთილი მდგომარეობს იმაში, რომ იმპლემენტაცია არ შეიძლება ჩაითვალოს წარმატებულად, თუ რესურსების მართვის მენეჯმენტის უმაღლესი ხელმძღვანელი, ანუ თავდაცვის მინისტრი ან მის მიერ დანიშნული მოადგილე არ მოქმედებს პროგრამირებაზე დამყარებული თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის პრინციპების შესაბამისად.

პროგრამირებაზე დამყარებული თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტი – ეს არის თავდაცვის სფეროში ტრანსფორმაციის მართვის მაღალეფექტური მეთოდი, რომელიც უზრუნველყოფს გადაწყვეტილების მიღების პროცესის გამჭვირვალობას, შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიულ კონტროლს და ანგარიშვალდებულებას არჩევითი ხელისუფლების წინაშე. რამდენიმე ხელმისაწვდომი საშუალებიდან ეს არის ერთერთი, შესაძლებლობებზე დამყარებული დაგეგმვის ეფექტური იმპლემენტაციისა და შესაბამისი გეგმების, პროგრამებისა და ბიუჯეტების შეფასებისათვის.

პროგრამის შემუშავების ეტაპს გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს თავდაცვის პოლიტიკის ფინანსების განაწილებასთან, საბიუჯეტო ხარჯების ოპტიმიზაციასა და პერსპექტივაში, შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიულ კონტროლთან დასაკავშირებლად. პროგრამირებაზე დამყარებული თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტის იმპლემენტაცია, შეიძლება მნიშვნელოვნად გაადვილდეს, თუ საკანონმდებლო ორგანო, თავდაცვის ბიუჯეტის პროექტს მიიღებს, პროგრამის სათანადო აღწერისა და პროგრამების შესრულების შესახებ სამთავრობო მოხსენებების თანხლებით.

და ბოლოს, შეიარაღებული ძალების განვითარება და პროგრამირებაზე დამყარებული თავდაცვის რესურსების მენეჯმენტი, ხელს უწყობს თავდაცვის პოლიტიკის განვითარებაში, სამოქალაქო პირების მონაწილეობას და მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს თავდაცვის ხარჯების ეფექტურ, გამჭვირვალე და ეკონომიკურად გამართლებული მენეჯმენტის პროცესში.

თავი 4

ფინანსების მართვა

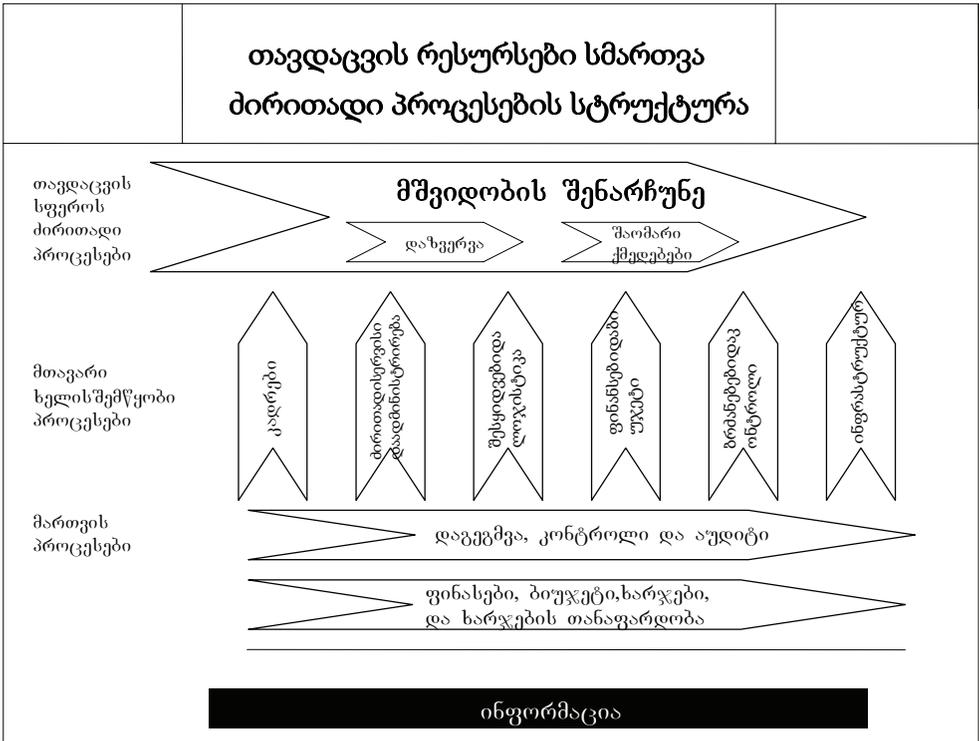
გერდ ფრორასი

შესავალი

თავდაცვის სფეროს ფინანსების მართვა უნდა განიხილებოდეს, როგორც თავდაცვის რესურსების მართვის ნაწილი, რომელიც ქვეყნის მთლიანი რესურსების მართვის განუყოფელი ნაწილია. ეს არის ჩვენი განხილვის საგნის ამოსავალი პირობა.

თავდაცვის ბიუჯეტი, ნებისმიერი სხვა სფეროს ბიუჯეტებთან შედარებით გაცილებით მეტ განხილვას იწვევს პოლიტიკოსების მხრიდან, საგადასახადო, საინფორმაციო საშუალებების, ეკონომიკისა და მრეწველობის სხვადასხვა დარგების წარმომადგენლების მხრიდან, სამხედრო და უშიშროების სექტორის მხრიდან. ასევე, არანაკლებ მნიშვნელოვანია მეგობარი ან ნაკლებად მეგობრულად განწყობილი მეზობელი ქვეყნების და საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან გამოხატული ინტერესი ამ სფეროს მიმართ. პრინციპში სახელმწიფო თავდაცვის ბიუჯეტის ოდენობის დადგენა უნდა ხდებოდეს უსაფრთხოებისა და ქვეყანაში არსებული საფრთხეების გათვალისწინებით.

ფაქტიურად, ქვეყნის შეზღუდული რესურსების გამო თავდაცვის ბიუჯეტი შემუშავებულია, არა არსებული საფრთხეების გათვალისწინებით არამედ არსებული რესურსების ხელმისაწვდომობით. ცივი ომის დასრულების შემდეგ თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროს ბიუჯეტის შემცირება, ან იშვიათ შემთხვევაში გაზრდა, ხშირად ხდება ცხარე დისკუსიის საგანი გადაწყვეტილების მიმდებარე საპარლამენტო სტრუქტურების ყველა დონეზე. ერთის მხრივ, თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხების ლობირება დემოკრატიულ ქვეყნებში ოლიგარქული ქვეყნებისგან განსხვავებით ჩვეულებისამებრ არც ისე ძლიერია, ვინაიდან დემოკრატია არ საჭიროებს ხელისუფლების შესანარჩუნებლად თავდაცვის ძალები. ამგვარ პოზიციას ჩვეულებისამებრ მოყვება ის, რომ თავდაცვის ძალების ან ბიუჯეტის შემცირება ხშირად ხდება ძალიან პოპულარული თემა პოლიტიკური სვლისათვის, რასაც ამომრჩეველი ხმას ადვილად აძლევს. ოლიგარქული ტიპის ქვეყნებში თავდაცვის ბიუჯეტის შესახებ ინფორმაცია სახე-



სქემა 1: თავდაცვის რესურსების მართვა

ღმწიფო საიდუმლოების საბაბით ხელშიუწვდომელია სამთავრობო გავლენიანი ძალების მიერ. თავდაცვის სფერო ვერ ხვდება დაკვირვების, ყურადღებით განხილვის საგანი საზოგადოების მხრიდან. მეორეს მხრივ, გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ ევროპაში ამჟამად საფრთხეებისა და უშიშროების მდგომარეობა მკვეთრად შეცვლილია და რეფორმები აუცილებელია. არსებულნიდან გამომდინარე, ყურადღების კონცენტრირება უნდა მოხდეს ზოგადად უსაფრთხოებაზე და არა თავდაცვაზე.

თავდაცვის ფინანსების მართვის განხილვისათვის საჭიროა ყველა იმ ფინანსური ასპექტის შესწავლა, რომელიც უზრუნველყოფს ქვეყნის შიდა და საგარეო უსაფრთხოებას.

მნიშვნელოვანია მოქალაქეებს ხაზგასმით აეხსნას ის რომ უსაფრთხოება – ქვეყნის შიგნით და ქვეყნის გარეთ, თავდაცვის სფეროს ჩათვლით არის საზოგადოებრივი კეთილდღეობა, რომელიც უპირობოდ აუცილებელია არსებობისთვის, თავისუფლებისთვის, ეკონომიკის, კულტურის, განვითარებისთვის და ქვეყნის აღმშენებლობისთვის. შესაბამისად, საზოგადოება უნდა იხილდეს გასახადებს ქვეყნის უსაფრთხოების და თავდაცვის სფეროების დასაფინანსებლად.

უსაფრთხოების ბიუჯეტები, რომლებიც ძირითადად შედგებიან თავდაცვისა და ნაწილობრივ შინაგან საქმეთა სამინისტროს ბიუჯეტ-

ბისგან, საზინისგან, ფინანსთა სამინისტროს ბიუჯეტისგან უნდა იქნეს გაანალიზებული, შესწავლილი და აღქმული ჩამოთვლილი უწყებების ურთიერთ დამოკიდებულ მოცემულობაში.

შემდეგი ნაწილი დაგვეხმარება ამ მოცემულობის გაგებაში (თუმცა გარკვეულწილად შეიძლება ჩანდეს რთული, გამომდინარე იქიდან რომ სხვადასხვა ქვეყნებს გააჩნიათ “თავდაცვის” სხვადასხვაგვარი განმარტება, მართვა და დაფინანსება).

ამ თავში მკითხველი გაეცნობა რამდენიმე ჩამონათვალს და მახასიათებელს, რომელიც განკუთვნილია არსის ადვილად გასაგებად და რომელიც შემდგომ შეიძლება გამოყენებული იქნეს, როგორც “საკონტროლო ჩამონათვალი”.

ეს თავი ეყრდნობა ავტორის მიერ ჩატარებულ გამოკვლევებს და მოცდილებას მიღებულს სახელმწიფო სექტორში ევროპულ და ასევე ამერიკის ქვეყნებში.

ავტორის მიერ შემოთავაზებული გადაწყვეტილებები და რეკომენდაციები თავად ავტორის მდიდარი მოცდილების ამსახველია. ყურადღება გამახვილებულია თავდაცვაზე და ფინანსური რესურსების მართვაზე, როგორც თავდაცვის რესურსების განსაკუთრებულ სექტორზე.

ფინანსური მართვა თავდაცვისა და უსაფრთხოებისთვის

პარამეტრები, შეზღუდვები, და გადამწყვეტი ფაქტორები

ეს თავი ეძღვნება თავდაცვას, რომელიც განიხილება, როგორც ეროვნული (ქვეყნის შიდა) ასევე საერთაშორისო (ქვეყნის საგარეო) პოლიტიკის უსაფრთხოების ნაწილად.

1 სქემა გვაჩვენებს თავდაცვის რესურსების მართვის სფეროში არსებულ ტიპიურ სტრუქტურასა და ურთიერთ დამოკიდებულებას. თავდაცვა განიხილება, როგორც “ძირითადი პროცესის” და რამდენიმე “მნიშვნელოვანი ხელისშემწეობი პროცესების” ერთობლიობა. “მართვის პროცესებმა” აუცილებლად უნდა უზრუნველყოს თანმიმდევრობა და ყველა სხვა პროცესების შეუფერხებელი ფუნქციონირება.

უმრავლეს შემთხვევაში, ყველა ქვეყანაში თავდაცვის სფეროში არსებული პარამეტრები, შეზღუდვები და გადამწყვეტი ფაქტორები განიხილება და განისაზღვრება, როგორც ამ კონკრეტული ქვეყნისთვის დამახასიათებელი ფინანსური მართვის სპეციფიური სისტემა.

მიუხედავად ამისა, ყველა ქვეყანა ვალდებულია გამონახოს გზა გამჭვირვალე, სანდო, მოქნილი და ეფექტური ფინანსური მართვის უზრუნველსაყოფად.

ამ კონკრეტულ ნაშრომში მკითხველმა შეიძლება პოლიტიკის, ეკონომიკისა და სოციალური მდგომარეობით ახსნას ქვეყნის განვითარების დონე. მეორეს მხრივ, ფინანსურმა მართვამ გარანტირებულად უნდა უზრუნველყოს სტაბილურობა თავდაცვის მართვის მთლიან პროცესებში და ლიმიტირებული რესურსების ეფექტური გამოყენება.

თუ ეს პროცესი გარდამავალ ქვეყნებში ჯერ კიდევ არ განხორციელებულა, ქვემოთ ჩამოთვლილი ჩარევები სახელმწიფოს მხრიდან და

შესაბამისი ქმედებები მთავრობის მიერ მკაცრად რეკომენდირებულია ფინანსურ მართვაზე უშუალო ზემოქმედებისთვის:

<i>დესტრუქტური ზაცია</i>	<ul style="list-style-type: none"> ○ თავდაცვისა და უსაფრთხოების კონცეფცია უნდა განიხილებოდეს როგორც ზოგადი პოლიტიკის კონცეფცია ქვეყანაში ○ კონკრეტული პოლიტიკური სიტუაციის გათვალისწინებით ○ სახელმწიფო ექტორისა და საგადასახადო უწყების მართვა და შემდგომი განხორციელება ○ სამრეწველო, სავაჭრო და საბანკო (ფინანსები) სისტემა
<i>დაფიქსირება</i>	<ul style="list-style-type: none"> ○ თავდაცვის სფეროზე დახარჯული მშპ (GDP)-ს წილი. ○ თავდაცვის სფეროსა და უშიშროების ძალების სტრუქტურა, მოცულობა და მათზე დაკისრებული ამოცანები
<i>მხარდაჭერა</i>	<ul style="list-style-type: none"> ○ სახელმწიფო და კერძო სექტორს შორის თანამშრომლობა ○ კერძო ინიციატივები თავდაცვის ცვლილებებში და შესყიდვები ○ სახელმწიფო ქონებისა და სახელმწიფო მრეწველობის პრივატიზაცია
<i>აარსება</i>	<ul style="list-style-type: none"> ○ შიდა და გარე აუდიტისა და კონტროლის სისტემების დაარსება სახელმწიფოს სექტორში

ქვემოთ ჩამოთვლილი ფაქტები და შეზღუდვები პირდაპირ აისახება თავდაცვის სფეროს ფინანსების მართვაზე:

- პარლამენტისა და მისი კომიტეტების ნათლად განსაზღვრული როლი ქვეყნის თავდაცვის, უსაფრთხოების, სავაჭრო პოლიტიკის კურსის დადგენაში
- არსებული ფინანსური, საბიუჯეტო და ადმინისტრაციული კანონები, რეგულაციები და პროცედურები, მათი განხილვა და გამოყენება
- თავდაცვისა და ფინანსების მართვის პროცესებში მკვეთრად ჩამოყალიბებული განმარტებები და განაწილებული პასუხისმგებლობები
- ცვლილებები საერთაშორისო პოლიტიკის ვალდებულებებში. დაგეგმვის, ბიუჯეტირების და გაკონტროლების პროცესებში მონაწილეობა
- თავდაცვის ძალებისა და მათი სტრუქტურების გაფართოება ან შემცირება

- მოკლევადიანი ბიუჯეტის შემცირებები (მაგ.: გადასახადებიდან შედარებით მცირე შემოსავლები ვიდრე მოსალოდნელი იყო)
- გაუთვალისწინებელი სახელმწიფო ხარჯები გამოწვეული ბუნებრივი და სხვა კატასტროფებით და მნიშვნელოვანი დანაკარგებით
- ინფლაციის დონე, ხელფასების ზრდა
- საინფორმაციო ტექნოლოგიებისა და კომუნიკაციების სისტემების ხელმისაწვდომობა
- ვალდებულებები საერთაშორისო კონკურენტუნარიანი ტენდერების მიმართ (მაგ.: ევროკავშირი, NATO-რეგულაციები)¹
- კადრების უნარები, მიდგომა-დამოკიდებულება, მენტალობა (სამსახურეობრივი მორალი, კარიერის პერსპექტივა, პროფესიონალიზმი, კორპორატიული იმიჯი (ორგანიზაციის იმიჯი), ყოველგვარი ცვლილებების მიუღებლობა (პრივილეგიების დაკარგვა, კორუფცია და ეთიკური პრობლემები).

თავდაცვის ფინანსების მართვაში არსებული სირთულეები და პრობლემები

ადმინისტრაცია, ბიუროკრატია და ფინანსური მართვის სისტემები

ნებისმიერი ადმინისტრაციის ეფექტიანობა და ეფექტურობა მეტწილად დამოკიდებულია იმ მეთოდებზე რომელსაც იყენებს “ბიუროკრატია”. ამ ტერმინს 10 მნიშვნელობიდან გარკვეულ შემთხვევებში უარყოფითი მნიშვნელობაც გააჩნია, იმ ფაქტიდან გამომდინარე, რომ ათწლეულებისა და საუკუნეების მანძილზე ხელმძღვანელი ორგანოები ცნობილი იყვნენ როგორც კანონების, რეგულაციებისა და მართვის მეთოდების საკუთარი გადაწყვეტილებისამებრ საზოგადოების სხვა წარმომადგენლებზე თავზე მომხვევნი.

ხანდახან ბიუროკრატია არის პრივილეგიებისა და ხელსაყრელი პირობების საშუალება დაინტერესებული კადრების მხრიდან მაშინაც კი როცა იგი ხელს უშლის საქმის ეფექტიან მართვას. ამ შემთხვევაში გაუთვალისწინებელია ის გარემოება, რომ ადმინისტრაციის დაბალანაზღაურებადი კადრები ადვილად მიმართავენ მენეჯმენტის გარკვეულ პროცედურებს, რათა გაიუმჯობესონ საკუთარი ფინანსური მდგომარეობა, მიუხედავად იმისა, რომ ამგვარი ქმედება ეწინააღმდეგება საზოგადოების ინტერესებს და ზარალს აყენებს ქვეყნის ფულად სახსრებს.

ფინანსური მენეჯმენტის ეფექტიანი სისტემის შესაქმნელად და “ბიუროკრატიული კანონებისა და პროცედურების გვერდის ასაგვლელად” კანონმდებლებმა უნდა დააწესონ ვალდებულება, ადმინისტრაციული და მართვის პროცედურების, ასევე მათი განხორციელების პროცესების შეფასებაზე.

¹ NATO-AC/4-2261 ან ევროკავშირის რეგულაციები.

- სისტემის მორგება არსებულ პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ მდგომარეობაზე. მოქნილი შესწორებებით ცვლილებების საშუალება არსებულ გარემოში.
- საერთაშორისო სტანდარტებისა და რეგულაციების² მოთხოვნების შესრულება
- “ახალი სახელმწიფო მართვის”³ (new public management) გამოყენება
- ახალი ეკონომიკური მეთოდების დანერგვაზე⁴ ყურადღების გაამახვილება
- თანამედროვე ტექნოლოგიებისა (IT) და კომუნიკაციების სისტემების გამოყენება
- სხვადასხვა ანგარიშების ფაქტიურ (ყოველდღიურ) ხარჯებზე და შემოსავლებზე ინფორმაციის მიწოდება
- ბიუჯეტის შესახებ ინფორმაციის მოპოვების ხელი შეუწეობა და დაანქარება, მონაცემთა ბაზის გაუმჯობესებული მართვით და მონაცემებზე ხელმისაწვდომობით
- გამჭვირვალობის, ნდობის, ანგარიშვალდებულების და მოქნილობის გაუმჯობესება
- კომპაქტური (რაციონალური) და გამჭვირვალე ფინანსური მართვის ორგანიზაციისაწეობა
- დასაქმებული კადრების სამსახურებრივ პასუხისმგებლობაზე, ორგანიზაციის შემადგენელი ყველა ნაწილის სამუშაოს აღწერილობაზე და დავალებაზე გასაგები კანონების ჩამოყალიბება და გამოყენება
- გადაწყვეტილების მიღებაზე უფლებამოსილი პოსტის დადგენა სამუშაოს აღწერილობის შესაბამისად, იმ სიტუაციის თავიდან ასაცილებლად, როცა ყველა ფლობს ინფორმაციას და არაინ იღებს გადაწყვეტილებას
- გასაგები ფინანსური კანონების და რეგულაციების შექმნა. მათი გაანალიზებისა და გამოყენების უზრუნველყოფა
- ყოველი ბიზნეს ტრანზაქციის მნიშვნელობის დასაბუთება და გამოყენებული დროის, კომუნიკაციების ხაზის და ჩართული კადრების შესაძლებლობების შეფასება

² ყველაზე მნიშვნელოვანია შორის არის International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), the International Accounting Standards (IAS) და the International Financial Reporting Standards (IFRS).

³ მართვის ფილოსოფია რომელიც 1980 წლებიდან გამოიყენება მთავრობების მიერ სახელმწიფო სექტორის მოდერნიზებისთვის. მაგალითისთვის იხილეთ ბმული http://en.wikipedia.org/wiki/New_Public_Management.

⁴ მაგალითად ჩადებული რესურსების-მიღებული შედეგების/პროდუქტის-რეზულტატის ფილოსოფია. გაკონტროლება და სხვა საკითხები მოკლედ განიხილება შემდეგ ქვე-სექციაში.

- ნაღდი ფულით გადახდების შემცირება ფინანსების მართვის მთლიან სისტემაში
- ფინანსური სისტემის შიდა და გარე კონტროლისა და აუდიტისთვის ორგანოების (განყოფილებების) დაარსება
- თავდაცვის სამინისტროს ზუსტი პასუხისმგებლობების დაადგინა. სხვა სამინისტროებთან თანამშრომლობის პროცედურების დადგენა, კერძოდ ფინანსთა სამინისტროსთან, ხაზინასთან, ეკონომიკის და შინაგან საქმეთა სამინისტროებთან. საერთო IT სისტემების გამოყენების მოთხოვნა.
- ეკონომიკის დარგში გამოცდილი მრჩეველების, კადრების და ექსპერტების შესაბამის პროცესებში ჩართვა.

გარკვეული ქვეყნების საჯარო სამსახურები და ბევრი სამოქალაქო (საზოგადოებრივი) კომპანიები იღებენ გამოცდილებას საკუთარი კადრების შეფასებისა და განახლების პროცესებში ჩართვით. იყენებენ მათ შემოქმედებით პოტენციალს უკეთესი გადაწყვეტილებისთვის. სამსახურში უნდა ხდებოდეს ადამიანების წახალისება რეკომენდაციებისა და წინადადების ინიცირების საფუძველზე, კონკრეტულად იმ საკითხებზე, რაც ეხება სამუშაო პირობების ეფექტიანობისა და ხარისხის გაუმჯობესებას და ხარჯების ეკონომიას.

იმისათვის რომ მოხდეს ხალხის ჩართულების ხელის შეწყობა მნიშვნელოვანია არსებობდეს სპეციალური ორგანო ან უწყება, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება იდეების და მისი რეალიზაციის შეფასებაზე დროის უმოკლეს ვადაში და საუკეთესო იდეისათვის ხალხის დაჯილდოებაზე მიუხედავად იმისა, იყო თუ არა ეს იდეა განხორციელებული. წარმოდგენილი ჩამონათვალი დამსახურებისამებრ დაჯილდოებისა და წამახალისებელი დაჯილდოების გეგმა დასაშვებია: პრემია, დასვენების დღეები, მატერიალური საჩუქარი, ოფიციალური მადლობა ან შექება, დაწინაურება, გასართობ-გამაჯანსაღებელი ადგილით სარგებლობის უფლება.

გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნები უნდა იყვნენ ძალიან ფრთხილნი, კრიტიკულნი და არ უნდა იჩქარონ ნაწილობრივ ან მთლიანად გადაიღონ “დასავლური თავდაცვის სფეროს დაფინანსების სისტემები”. სიტუაციის, რესურსების, მიზნებისა და საშუალებების ინტენსიური ანალიზი უნდა ხდებოდეს იმ პროცესის დასაწყისში, რასაც მიყვარათ ფაქტიურ გადაწყვეტილებამდე, რომ განხორციელდეს სისტემის შესწორება. ხანდახან ქვეყნები აღფრთოვანებულნი არიან მუქთა დახმარებით და ვერ ახერხებენ მოსალოდნელი ფინანსური შედეგების გათვალისწინებას (გაანალიზებას). გარკვეულ შემთხვევებში შეთავაზებული დახმარება გაცილებით დიდია თავდაცვის კონკრეტული ორგანიზაციისთვის. პრაქტიკამ გვაჩვენა, რომ ძალიან ხშირად “პროვაიდერი ქვეყნების სისტემა და მხარდაჭერის” ფარგლებში შეთავაზებული გეგმების განხორციელება იწვევს ბევრ პრობლემას ან საერთოდ ვერ ხორციელდება შემდგომში.

თავდაცვის ამოცანებისა და ბიუჯეტის განმარტება და შეზღუდვა

ექვეგარეშეა ის ფაქტი, რომ სახელმწიფოში ფინანსური რესურსების გამოყოფა არის ერთ-ერთი ყველაზე რთული დავალება და გადაწყვეტილება როგორც პარლამენტისთვის, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის. უმეტეს შემთხვევაში ქვეყნებს აქვთ შეზღუდული რესურსები, რაც ქმნის პრობლემას რესურსების განაწილებისას. ძირითადად, პირდაპირი მნიშვნელობით ეს არის ფულადი სახსრები, და არაპირდაპირი მნიშვნელობით – კადრები, მატერიალური ქონება და ინფრასტრუქტურა. ფინანსური რესურსები უნდა განაწილდეს იმგვარად, რომ პასუხობდეს ყოვლისმომცველ პრიორიტეტებს, აუციულებელ მოთხოვნებს, დეფიციტებს და ბოლოს, რაც არანაკლებ მნიშვნელოვანია, იგი უნდა აკმაყოფილებდეს ამომრჩეველთა მოთხოვნებს. ერთი ფისკალური (საფინანსო-საბიუჯეტო) წლიდან მეორემდე გადაწყვეტილების მიმღებნი გამოწვევების წინაშე არიან, რომ შეინარჩუნონ ქვეყანაში შესაბამისი თანხების გამოყოფის ბალანსი. გამომდინარე ამ მოცემულობიდან, თავდაცვის სფეროს ბიუჯეტიც შესაბამისად განიცდის ანალოგიურ შეზღუდვებს, კერძოდ შეზღუდული რესურსების დაბალანსირებული გამოყოფით (განაწილებით), სისტემამ უნდა უზრუნველყოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროში დასახული ამოცანების შესრულება.

აუცილებელია განვმარტოთ “თავდაცვა” და შესაბამისად “თავდაცვის სფეროს ამოცანები”, ვინაიდან სახელმწიფოების უმეტესობა მიეღს მსოფლიოში იყენებს განსხვავებულ განმარტებებს, გამომდინარე ამ კონკრეტული ქვეყნის ისტორიიდან და პოლიტიკური სიტუაციიდან. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ისეთი საერთაშორისო ორგანიზაციები, როგორებიც არიან გაერო (UN), ჩრდილო-ატლანტიკური ალიანსი (NATO), ეუთო (OSCE), სტოკჰოლმის მშვიდობის კვლევის საერთაშორისო ინსტიტუტი (SIPRI), მსოფლიო ბანკი (WB) და საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (IMF) ასევე იყენებენ თავდაცვის მონაცემებს თავიანთ ნაშრომებში და მისიებისთვის და გააჩნიათ განსხვავებული განმარტებები “თავდაცვის ამოცანებზე” და “დავდაცვის ბიუჯეტზე”, შესაბამისად, მათი ანგარიშების კრიტერიუმები განსახვავდება. არსებული განსხვავება იწვევს გარკვეულ პრობლემებს იმ ქვეყნებისთვის, რომლებზეც მომზადდა ეს ანგარიში. ბიუჯეტის გამჭვირვალობა და სანდოობა აკმაყოფილებს როგორც სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების, ასევე ეროვნულ დონეზე არსებულ მოთხოვნებს და ემსახურება ნდობის აღდგენას. NATO-ს კი ყოველწლიურად თავდაცვის განხილვის კომიტეტის მეშვეობით დეტალურად განიხილავს ყველა NATO-ს წევრ-ქვეყნების ბიუჯეტებს, რათა განსაზღვროს ყველა წევრი ქვეყნის პროპორციული წილი თუ რამდენად შეესაბამება NATO-ს მთლიან ვალდებულებას რათა მოხდეს ჩრდილო-ატლანტიკური ალიანსის №5 მუხლის ფუნქციონირება ყველა დროში.

გამჭვირვალობა და სანდოობა საშუალებას აძლევს უწყებას წარუდგინოს ხალხს, საინფორმაციო საშუალებებს, სახელმწიფო და საერთაშორისო პარტნიორებს, ინფორმაცია, იმის თაობაზე, რომ თავდაცვის სფეროს ფულადი სახსრები უკანონოდ არ იხარჯება. ხალხის კუთვნილი

თანხები არის დანიშნულებისამებრ გახარჯული (ათვისებული) და ხარჯები გულდასმით არის გაკონტროლებული.

გამჭვირვალობას გააჩნია გარკვეული შეზღუდვები უსაფრთხოების მიზეზთა გამო და აუცილებელია თავდაცვის საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის კლასიფიკაცია რიგ შემთხვევებში. თავდაცვის ბიუჯეტის გარკვეული ნაწილი, ის რომელიც უკავშირდება საიდუმლო მისიებს, და რომელიც ცნობილია მხოლოდ შეზღუდული საზოგოებისთვის (მაგალითად პარლამენტის თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტის წევრებისთვის და თავდაცვის სამინისტროს იმ კადრებისათვის, რომელიც უშუალოდ არის ჩართული). ამ შემთხვევაში გამოიყენება ბიუჯეტის “საიდუმლო დანართი”, რომლითაც პრობლემა ამოიწურება და შესაბამისი თანხა შენიღბული სახით აისახება თავდაცვის ბიუჯეტში ან განცალკევებულად სახელმწიფო ბიუჯეტში.

თავდაცვის ფინანსების მართვაში რიგით შემდეგი პრობლემა არის სახსრების გამოყოფა (ასიგნება) და ათვისება თავდაცვის ბიუჯეტში შემოსული შემოსავლებით. თუ თავდაცვის სექტორმა გამოიმუშავა ფული გარკვეული სამუშაოს შესრულებაზე, იგი უნდა ჩაირიცხოს თავდაცვის ბიუჯეტში, ვინაიდან თავდაცვის უწყებამ გამოიყენა საკუთარი რესურსები “ამ კონკრეტული სამუშაოს შესასრულებლად”. ფინანსურ მენეჯმენტში ეს ნიშნავს იმას, რომ გარდა გასავალი ხარჯების ანგარიშისა, ასევე უნდა გაიხსნას შემოსავლების ანგარიში. თუ შემოსავლების ოდენობა წინასწარ ვერ დადგინდება, ანგარიში უნდა განუღდეს და შემდგომ შეივსოს შესაბამისი მონაცემებით. უმეტეს შემთხვევაში, სახელმწიფო ბიუჯეტის მთავარი განმკარგველი უწყებები არიან ფინანსთა სამინისტრო და ხაზინა, რომლებიც ცდილობენ ამ თანხების თავიანთ ანგარიშებზე ჩაირიცხვას.

თავდაცვის სექტორის შემოსავლები მაგალითად შეიძლება იყოს:

- სამხედრო ნაწილები, რომლებიც მუშაობენ სამოქალაქო სექტორის კომპანიების დასახმარებლად (მაგ.: გზებისა და ხიდების მშენებლობა)
- თავდაცვის ძალების ნაწილებისმიერ საერთაშორისო სპორტული ღონისძიებების ორგანიზატორებისთვის გაწეული დახმარება (კადრებით ან ტრანსპორტით)
- ყაზარის გამოყენებელი სათავსო ფართის გაქირავება ფილმის გადასაღებად
- სამხედრო შენაერთის მონაწილეობა საერთაშორისო ან გაეროს მისიებში ცეცხლის ჩახშობის მიზნით.

პრინციპში, თავდაცვის უწყების მიზანი არ არის კომერციულ მოგებაზე ორიენტირებული საქმიანობა. თავდაცვის ნაწილების მსგავსი დასაქმება უნდა იყოს ძალიან შეზღუდული, ან არსებობდეს, როგორც გამონაკლისი შემთხვევა. ტენდერით თავდაცვის ძალების არასამხედრო მისიებში ან რაიმე წარმოებაში მონაწილეობისა, არსებობს გარკვეულ აღმოსავლურ ქვეყანაში, რაც უნდა იქნეს აღმოფხვრილი ან საგრძნობლად შემცირებული. თავდაცვის ძალები კონცენტრირებული უნდა იყოს რეალურ თავდაცვით მისიებზე, მაგრამ, გარკვეულ შემთხვევებში პოტენციურ მოგებაზე ორიენტირებული

ქმედებები სამხედრო ნაწილების შესაძლებლობების გამო მშვიდობიან პერიოდში დასაშვებია. თუ თავდაცვის ძალების შესაძლებლობების გამოყენება ჯერ კიდევ აუცილებელია ორივე მიმართულებით სამხედრო და სამოქალაქო სფეროში არსებული საჭიროებების გამო, მაშინ ეს უნდა განიხილებოდეს ორივე მნიშვნელობით ბიუჯეტის ხარჯები და შემოსავლები.

ეკონომიკის მართვის პრინციპების ახალი სისტემა და პროცედურები

სახელმწიფო სექტორის რესურსების ლიმიტირებულმა ოდენობამ მთელ მსოფლიოში შექმნა აუცილებლობა იმისა, რომ მოფიქრებულიყო საყოველთაოდ მოხმარებადი რესურსების დაგეგმვისა და გამოყენების ახალი გზა. მეცნიერების დახმარებით სახელმწიფო სექტორის ექსპერტები ახალი გადაწყვეტილების მოლოდინში არიან. “ახლებურმა სახელმწიფო მართვამ” უნდა დაადგინოს სამუშაოს შესრულების შეფასების კრიტერიუმი პროდუქტის, პროგრამის, პროექტის ან მსგავსი მოცემულობის შემთხვევაში. პროდუქტის ღირებულება წინასწარ არის შეფასებული და მენეჯერებმა უნდა შეინარჩუნონ დაფიქსირებული ხარჯი ამ შესრულებული სამუშაოს დადგენილი ლიმიტის ფარგლებში.

სვლა ეგრეთწოდებული “ჩადებული რესურსებიდან” კონკრეტულ შედეგამდე” ან “რეზულტატის დოქტრინამდე” არის საფუძველი სახელმწიფოს ახლებური მართვისა და ფუნქციონირებისა თავისუფალ საბაზრო ეკონომიკაში. საინფორმაციო ტექნოლოგიების ინტენსიურმა განვითარებამ და ამით განპირობებულმა ხელსაყრელმა პირობებმა შექმნა ახალი მიდგომების შესაძლებლობა სახელმწიფო მართვაში, რომელიც ასევე მოიცავს თავდაცვის სფეროს. მართვის ახალი მიდგომების შესაძლებლობა ეს არის პირობა ახალი წესების და პროცედურების რეალიზაციისა.

მართვის სისტემები, რომლებიც “ჩადებული რესურსებზე” და “რეზულტატებზეა” ორიენტირებული, ფართოდ იქნა მიღებული სახელმწიფო სექტორის მიერ. მათი განხორციელება ხდება კამერალური სისტემის დახვეწით ან შეცვლით. ეს უკანასკნელი – კამერალური სისტემა კი გამოიყენება შუა საუკუნეების გვიანი პერიოდიდან. კამერალური მართვის მოდელის მიხედვით “ჩადებულ რესურსებზე” ორიენტირებული სისტემა ეს არის მათვის ის ვარიანტი, როცა მთავრობას გააჩნია სუვერენული უფლება თანხის გარკვეული ოდენობის ხარჯვაზე ფისკალური (საფინანსო-საბიუჯეტო) წლის განმავლობაში. მოცემულ შემთხვევაში ნაგულისხმევია თანხის სრული ხარჯვა ფისკალურ წლის განმავლობაში და რეზულტატები არ კონტროლდება.

თავდაცვის სფეროს გამჭვირვალობასთან ერთად, აუცილებელია ცნობილი იყოს, მიღწეულ იქნა თუ არა დასახული ამოცანები და მიზნები გამოყოფილი ფულადი სახსრების ხარჯვით. სახელმწიფო მართვის მიზანია, რომელშიც შედის თავდაცვის სფერო, გააკონტროლოს ჩადებული რესურსები მიღწეული შედეგებით (რომელიც მოიცავს პროდუქტის ხარისხს) და საბოლოო რეზულტატით (რომელიც მოიცავს ხარისხსა და ეფექტიანობას).

მთლიანი სტრუქტურა შეიძლება დაფარული იყოს მაკონტროლირებელი სისტემებით. ამ პროცედურის წინაპირობები არის “შესრულებისა” და

“პროცედურების” განმარტება, როგორც შესრულებული სამუშაოს შეფასების კრიტერიუმი.

მაგრამ რას ნიშნავს “შესრულება”? ამ სიტყვას ინგლისურ, ფრანგულ და გერმანულ ენებში გააჩნია განსხვავებული მნიშვნელობები. საბუნებისმეტყველო მეცნიერებიდან გამომდინარე წინამდებარე ფორმულა და განმარტება შეიძლება იქნეს გამოყებული ეკონომიკის სფეროში და, შესაბამისად, თავდაცვის სფეროშიც.

შესრულება = სამუშაოს დროსთან მიმართებაში
ან

სამუშაოს მოცულობას შესრულების შეფასების
ფაქტორებთან მიმართებაში

შესრულება არის სასურველი რეზულტატის მიღება პროდუქციის შექმნის პროცესში ან სერვისის მომსახურების სფეროში, რომელიც შეიძლება განისაზღვროს პროდუქტის (ან სერვისის) შესრულების შეფასების კრიტერიუმით.

თავდაცვის სფეროში შესრულების ხარისხობრივი და რაოდენობრივი მაჩვენებლის განსაზღვრა ხანდახან არის რთული, მაგრამ რეალური და შესაძლებელი.

შესრულების ხარისხობრივი მაჩვენებლის შექმნის მიზანი არის შემდეგი:

- სხვადასხვა განყოფილების, სააგენტოების მიერ “შესრულება” ან პროდუქტის და პროდუქტის შექმნის პროცესების ერთმანეთთან შედარების შესაძლებლობა
- გამოიყენო შედარებითი ანალიზი შიდა კონკურსი/ საუკეთესო ვარიანტის არჩევა
- ღირებულების ან ფასის გამოთვლა
- დაფინანსების დაგეგმვისა და განხორციელების ხელშეწყობა
- განახორციელო შედარებითი ანალიზი, მოაწყო კონკურსი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების და ტენდერის მონაწილეობით, როგორც შიდა კადრების უკეთ გადანაწილების ან გარე რესურსების მოზიდვის გადაწყვეტილების საფუძველი.
- განახორციელო ეკონომიკური შეფასებები (ეკონომიკური დასაბუთება)
- შიდა და გარე მაკონტროლებელი სისტემების ხელისშეწყობა
- მიაწოდო მმართველ ორგანოებს ინფორმაცია არსებულ მდგომარეობაზე
- ხელი შეუწყო მენეჯმენტის ცვლილებას.

სამოქალაქო და სახელმწიფო სექტორების გამოცდილებამ ნათლად აჩვენა ფინანსების თანამედროვე და ეფექტიანი მართვის უპირატესობები, რომელიც იყენებს ინფორმაციას შესრულების ხარისხობრივ და რაოდენობრივ მაჩვენებლებზე. უამრავი საჯარო სამსახურები და თავდაცვის



სქემა 2: “ეკონომიკის ახალი საჯარო სექტორი” და ურთიერთდამოკიდებულებები.

სექტორები წარმატებით იყენებენ ამ სისტემებს. მაგრამ უნდა გამოიკვეთოს ის აუცილებლობა, რომ ამგვარი ფუნდამენტური ცვლილება უნდა მომზადდეს დიდი გულისყურით და განხორციელდეს ეტაპობრივად. ამასთან, უნდა დაიწყოს სულ რამდენიმე პილოტური აქტივობით, რათა მოხდეს გამოცდილების შექმნა.

ახალი საწარმოების/სააგენტოების მოძიება მთავრობის მიერ; გარე კადრების მოზიდვა

თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის პირობებში სამთავრობო სტრუქტურებისა და წარმოების სფეროს შორის ურთიერთთანამშრომლობის გავრცელებული პრაქტიკის გამო შეიძლება შეიქმნას სააგენტოები ან საწარმოები, რომლებიც შეასრულებენ თავდაცვის სექტორის დავალებებს და/ან ფუნქციებს, რომელიც შეიძლება იყოს:

- მთავრობის მიერ შექმნილი;

- მთავრობის მიერ ნაწილობრივ შექმნილი (50% ნაკლები ან მეტი კერძო საკუთრების ხელში); ან
- მთლიანად კერძო საკუთრება.

მიზეზები ასეთი მიდგომების მიღებისა შეიძლება იყოს განპირობებული ეკონომიური მოსაზრებით ან ზოგადად გათვალისწინებული თუ გაუთვალისწინებელი შედეგით, რასაც მოყვება თავდაცვის ძალების შემცირება. მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინება, რომ თანამშრომლობის ამგვარ ახალ მოდელს შეიძლება ნეგატიური ზეგავლენა ჰქონდეს თავდაცვის დაფინანსებაზე და შესაძლებელია ფასებზე, რომელიც უნდა იქნეს გადახდილი თავდაცვის უწყების მიერ. ამ მიდგომის გათვალისწინებით შემდეგი საკითხები უნდა იქნეს წინასწარ გარკვეული:

- უნდა გადაიხადონ თუ არა საწარმოების/სააგენტოების გადასახადები?
- არსებობს თუ არა მოლოდინი ეკონომიკურ მოგებაზე ან სააქციო ღირებულებაზე?
- ვინ მიიღებს მოგებას (მთავრობა თუ აქციების მფლობელი)?
- რა იქნება კადრების ახალი სტატუსი (ჯარისკაცები, სამოქალაქო სამსახურში მყოფნი), რომლებიც ახალი ორგანიზაციის მიერ არიან დასაქმებულნი, მაგ.: იქნება ეს სამოქალაქო კომპანია?
- ვინ აანაზღაურებს საკომპენსაციო პაკეტს კადრების შემცირების შემთხვევაში?
- ვინ აკონტროლებს საწარმოს/სააგენტოს და ვინ არის გადაწყვეტილების მიმღები?
- რა ზეგავლენა აქვს სახელმწიფოზე და თავდაცვის სტრუქტურაზე?

ძირითად ასარჩევ საკითხთა შორის არის თემა, რომელიც ეხება შიდა და გარე კადრების საქმიანობას და მათ დაფინანსებას.

გარე კადრების მოზიდვაზე გადაწყვეტილების მიღებამდე რეკომენდირებულია დაიწყო ორგანიზაციის შემადგენელი ნაწილების, მომსახურეობების და/ან მისიების ოპტიმიზაცია, რის შედეგადაც, “ოპტიმიზაციის გზით მიღებული არჩევანი” შეიძლება შედარდეს სამოქალაქო სექტორიდან შემოთავაზებულ სატენდერო ფასებს. ნებისმიერი გადაწყვეტილების წინაპირობა არის ის, რომ თავდაცვის სექტორმა უნდა დაინგარიშოს და შეაფასოს მათი ფასი და სამუშაოს შესრულება. სამოქალაქო კომპანიის მიერ შემოთავაზებული შეფასება უნდა მოიცავდეს საკითხებს სამუშაოს შესრულებაზე, აგრეთვე, ანგარიშებს: გადასახადებზე, დაზღვევის ტარიფზე, მოგებაზე, საკომისიო გადასახადებზე, და შესაძლებელია მომსახურებასთან დაკავშირებულ მიმდინარე სარემონტო სამუშაოებზე, რაც დამატებითი ტვირთია თავდაცვის ბიუჯეტისთვის. უმეტეს შემთხვევაში კომპანიებს არ სურთ წარადგინონ დეტალური ინფორმაცია და ურჩევენიათ დააფიქსირონ გადასახდელი თანხის მთლიანი მოცულობა.

შემდგომი განვითარების შედეგად შესაძლებელია სამოქალაქო კომპანიამ მიაღწიოს მონოპოლისტურ პოზიციას, რაც თავდაცვის სექტორს მასზე

დამოკიდებულს ხდის ფასის, შესაძლებლობის და შესრულების საკითხებთან დაკავშირებით. მომსახურების პროვიდერმა შეიძლება წარმოქმნას პრობლემები ადებული ვალდებულების შესრულებაზე მაგ.: დაძაბული პოლიტიკის, და ომის გამო ან დამხმარე საქმიანობის შეფერხების გამო, რომელსაც ადგილი აქვს ქვეყნიდან მოშორებულ რეგიონში, მაგ.:

- მომსახურება შეუძლებელია მოკლე შეტყობინების გამო
- კონტრაქტით დასაქმებულ კადრებს არ გააჩნიათ ჯარისკაცის/საომარი მხარის სტატუსი
- სატრანსპორტო საშუალებები არ არის ხელმისაწვდომი
- ფასი იზრდება დამატებით რისკების გამო და ა.შ.
- ხანდახან კომპანიები შემოთავაზებას დაბალი ფასებით იწყებენ და შემდეგ ზრდიან ფასს.

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ თავდაცვის სამინისტროს ბიუჯეტის 60-70% ქვეყანაში იხარჯება, და სახელმწიფოს უბრუნდება პირდაპირი თუ არაპირდაპირი გადასახადების, აგრეთვე, სოციალური დაზღვევის გადარიცხვების სახით. რა თქმა უნდა, ეს ძალიან მნიშვნელოვანი ფაქტია გადაწყვეტილების მიღებისას, როცა საქმე ეხება უცხო ქვეყნის კომპანიებთან კონტრაქტის გაფორმებას.

ზემოთმოცემულ არჩევანთან ახლოს დგას ის მოსაზრება, რომ ფინანსური მენეჯერის ვალია იფიქროს დაფინანსების ახალ გზებზე, ფულად-საკრედიტო პოლიტიკის, სამთავრობო ცვლილებაზე, და კანონებისა და რეგულაციების შესაძლო ცვლილებაზეც.

გაწვდით ინფორმაციას რამოდენიმე შესაძლებლობაზე:

- ფულისსესხებასაბანკო სექტორისგან
- ფულისსესხება კონტრაქტორი კომპანიისგან
- დამატებითი თანხების სესხება ფინანსთა სამინისტროსგან ან საზინისგან და პროცენტის გადახდა
- სარეზერვო ფონდის დაარსება ფისკალური წლის ბოლოს თანხის დასახარჯად
- სახელმწიფო ქონებისგაყიდვა (მატერიალური, ინფრასტრუქტურა) და შემოსავალის ჩარიცხვა თავდაცვის სამინისტროს ანგარიშებზე.

შეზღუდული რესურსები, სახელმწიფო მართვის კადრებისა და თავდაცვის ძალების შემცირება, რასაც ემატება ახალი ეკონომიკური მეთოდების გამოყენება, თანამედროვე საინფორმაციო ტექნოლოგიების გაგრძელება, სახელმწიფო და კერძო სექტორის თანამშრომლობა, გარე კადრების მოზიდვა და უფრო მეტი გამჭვირვალობა, ადაფტაცია საერთაშორისო ფინანსურ სტანდარტებთან, რომლებიც მოქმედებს მსოფლიო მასშტაბით აიძულებენ მთავრობებს, საზოგადოებას, საჯარო ორგანიზაციებს და თავდაცვის სექტორს – შეიმუშაონ საკითხების მოგვარების ახალი გზები.

თავდაცვისა და უსაფრთხოების ამოცანები

ახლა ჩვენ ვუბრუნდებით კითხვებს წინა ნაწილიდან: “რა უნდა განიხილებოდეს როგორც თავდაცვა და/ან უსაფრთხოების ამოცანა?” და “როგორ განვსაზღვროთ თავდაცვა?” შესძლო პასუხი შეიძლება მოვიძიოთ თავდაცვისა და უშიშროების ამოცანების გაანალიზების საშუალებით და ჩართული სამინისტროების მისიებით და პრაქტიკული მნიშვნელობის ტერმინებით (გერმანიის თავდაცვის სამინისტროს გამოცდილება გვაძლევს შემდეგ მაგალითს ამოცანების დასადგენად:

- ძირითადი ამოცანა, მაგ.: საომარი ქმედებები და ვარჯიშები
- დამხმარე ამოცანა, მაგ.: ლოჯისტიკური დახმარება, განათლება და ტრენინგი
- ნეიტრალური ამოცანა, მაგ.: საინფორმაციო ტექნოლოგიების დამონტაჟება, სამხედროების საცხოვრებელით ან ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფა

ამ დიფერენციაციამ შეიძლება მიგვიყვანოს პასუხამდე საომარი ძალებისა და დამხმარე სამხედრო ძალების საჭირო მასშტაბის შესახებ, იმ ამოცანების მიხედვით, რომლებიც შეიძლება შესრულებულ იქნეს სამოქალაქო კადრების მიერ საზოგადოების უსაფრთხოების დაცვის მიზნით, აგრეთვე იმ ამოცანების მიხედვით, რომლებიც შეიძლება გადაეცეს შესასრულებლად “გარე კადრების მენეჯმენტს” – მთავრობას ან ნახევრად მთავრობო სააგენტოებს, სახელმწიფო და კერძო თანამშრომლობის კომპანიებს, სამოქალაქო კომპანიებს.

რეზულტატების გაანალიზებისა და თავდაცვის სფეროს სხვადასხვა ამოცანების დადგენის შესაბამისად ჩვენ უნდა განვიხილოთ, რომელი მათგანი განეკუთვნება თავდაცვის სფეროს ტიპური ამოცანას, და აქედან გამომდინარე დადგინდეს, რომელი მათგანი უნდა დაფინანსდეს თავდაცვის ბიუჯეტიდან. ქვემოთ ჩამოთვლილი მაგალითები განიხილება ამგვარად:

- სოციალური დახმარება და ჯანმრთელობა
- განმაჯანსაღებელი სისტემები და საშუალებები
- სამხედრო და საჯარო პირების საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფა
- მშვიდობიან პერიოდში ადმინისტრაციული ტრანსპორტირება
- საპენსიო სისტემა
- სადაზღვევო სისტემა
- პრე-მილიტარული ორგანიზაციები (pre-military)
- გასამხედროებული ორგანიზაციები (ნახევრად სამხედრო)
- სამოქალაქო თავდაცვის სისტემა
- არასამხედრო პროდუქციის წარმოება
- დახმარება, ლოჯისტიკა და მომსახურება

- ხელისუფლების დახმარება ბუნებრივი და სხვა სახის კატასტროფების შემთხვევაში
- ადამიანურ, მატერიალურ და იმფრასტრუქტურულ საკითხებთან დაკავშირებული ცვლილება, გარდაქნა, განიარაღება
- სახელმწიფო უშიშროება და სადაზვერვო სისტემები

სხვა სამთავრობო, ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციები, როგორც წესი, ცდილობენ თავიდან აიცილონ ამ ხარჯების საკუთარი ბიუჯეტიდან დაფარვა.

ცვლილება ბიუჯეტის გამოყოფაში

ახლა ჩვენ მოკლედ განვიხილავთ შედეგებს და ურთიერთდამოკიდებულებებს ფინანსების დაგეგმვისა და ბიუჯეტის მართვის პროცესებში, როცა გადაწყვეტილებები თავდაცვის ბიუჯეტის ასიგნების (გამოყოფის) შესახებ ხელახლა განიხილება. გადაწყვეტილებებს, რომელთა ბიჯ არაპირდაპირ არიან დაკავშირებული ხარჯებთან, ხშირად აქვთ მსგავსი შედეგები.

მაგალითად, თუ იქნება მიღებული გადაწყვეტილება – სამხედროებს უფასო ბინით სარგებლობის უფლება შეუწყდეთ, ეს ნიშნავს იმას, რომ სამხედროებს უნდა გაეზარდოთ ხელფასი, რათა მათ შეძლონ ბინის ქირის გადახდა. ამ ქმედების შედეგად სამხედრო პერსონალის ხარჯები ფინანსურ გეგმებში იზრდება, საბინაო ინფრასტრუქტურა უნდა გაიყიდოს ან გადაეცეს სხვა უწყებას სამართავად და, შესაბამისად, იმ განყოფილების ან სააგენტოს სტრუქტურა, რომელიც მართავდა სამხედროთა ბანათსარგებლობას უნდა შეიცვალოს (შემცირდეს), რასაც შესაბამისად მოყვეს ბიუჯეტის შეცვლა (შემცირება).

როგორც ჩანს, მთავრობამ (ან პასუხისმგებელმა სააგენტომ ან სამინისტრომ) ხშირად უნდა განიხილოს საკითხი – გამოუყოს თუ არა თავდაცვის ბიუჯეტს სახსრები შემდეგი დანიშნულებით:

- საერთაშორისო მისიები (გაეროს მისიები, სხვა სამშვიდობო მისიები, მშვიდობის განმტკიცებელი, ჰუმაიტარული მისიები, საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირების მისიები და სხვა.)
- სამხედრო ინვესტიციებთან დაკავშირებული რენტა ან დარიცხული პროცენტი
- ძირითადი ტექნოლოგიების განვითარების ხელის შეწყობა, სამოქალაქო ორგანიზაციების მიერ
- გარემოს/ბუნების დაზიანება სამხედრო ქმედებების შედეგად და
- სოციალური გადასახადები
 - მომქმედი და რეზერვში მყოფი კადრები (ვეტერანები);
 - კლუბები დაწესებულებები;
 - სამხედრო პრივილეგიები; და
 - სპორტი და კულტურა და ა.შ.

მთავრობამ, რომლებიც არიან პოლიტიკოსები, მხარდაჭერილნი დაგეგმვის საექსპერტო სისტემის მიერ, დიდი სიფრთხილით უნდა გადაწყვიტოს თუ რა ტიპის ამოცანები და მისიები განეკუთვნება სამხედრო სფეროს და რომელი უნდა გადაეცეს სამოქალაქო სექტორს, რომელი უნდა შესრულდეს სამინისტროების/სააგენტოების, მეზობელი სახელმწიფოების და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.⁵ ეს გულისხმობს იმას, რომ ხარჯები და სამუშაოს შესრულება წინასწარ უნდა იყოს შეფასებული გადაწყვეტილების მიღების პროცესამდე.⁶

დამატებით, ექსპერტები ატარებენ რისკების შეფასებას და ამუშავენ ალტერნატივებს “ყველაზე ცუდი” ვარიანტებით. დამგეგმავმა და ფინანსურმა მენეჯერმა უნდა იმოქმედოს შემდეგი სირთულეებისა და პრობლემების დასაძლევად:

- წარმოებას არ აქვს საშუალება და შესაძლებლობა წარმოადგინოს ბიუჯეტის ხარჯთაღრიცხვა
- თავიდან აიცილო სხვა ქვეყნებზე დამოკიდებულება, უმუშევრობა, გადასახადების დაკარგვა, თავდაცვის ძირითადი წარმოების ქვეყანაში შენახვის საშუალებით
- ინფლაციის დონე, ბაზართან თუ პროდუქტთან დაკავშირებული სირთულეები
- ვალდებულებები საერთაშორისო ტენდერების მიმართ
- სანდოობა და მონაცემები ხარჯებზე
- ბიუჯეტის შემცირება
- ცენტრალური ბაზის არასაკმარისი მონაცემები და არასაკმარისი ხელმისაწვდომობა საჭირო ფინანსურ მონაცემებზე
- მოუქნელობა ბიუჯეტის დაგეგმვის და შესრულების დროს.

თავდაცვის ბიუჯეტის სტრუქტურა

თავდაცვის ფინანსების მართვაში ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხი არის ბიუჯეტის სტრუქტურა. ქვეყნის ბიუჯეტის სტრუქტურა დადგენილია კანონებითა და რეგულაციებით და ადვილად არ იცვლება იმ შემთხვევაშიც კი, როცა წარმოდგენილი წინანდადება არის საუკეთესო თავდაცვის ფინანსების გაზრდისთვის.

გარკვეულ შემთხვევებში, ეს არის მოქმედი კადრის მიერ გაწეული წინააღმდეგობა, რაც ხელს უშლის საჭირო ცვლილებებს.

ქვემოთ მოცემულია თავდაცვის ბიუჯეტის ყველაზე ხშირად გამოყენებადი სტრუქტურის ტიპები შესაბამისი ბიუჯეტის კატეგორიებით, რომელიც მოყვანილია ნიმუშის სახით:

⁵ შუალედური ვარიანტების პერიოდში მისია სასურველია შესრულებული იქნეს ერთობლივად ორი ან რამდენიმე ორგანიზაციის მიერ.

⁶ ხარჯების აღრიცხვის ნაწილზე მოგაწვდით დეტალურ ინფორმაციას ქვემოთ.

- ბიუჯეტის სტრუქტურა ხარჯების ჯგუფების მიხედვით: სამხედრო და სამოქალაქო კადრები, ექსპლუატაცია და მიმდინარე სარემონტო სამუშაოები, შესყიდვები, ინფრასტრუქტურა, კვლევითი სამუშაოები და განვითარება, ადმინისტრირება
- ბიუჯეტის სტრუქტურა ორგანიზაციული მოწყობის მიხედვით: ჯარი, საჰაერო ძალები, სამხედრო-საზღვაო ფლოტი, რეზერვი, შინაგან საქმეთა უსაფრთხოების ძალები, რკინიგზისა და სამშენებლო ძალები, პოლიცია/სასაზღვრო სანაპირო ზოლის დაცვა, დაზვერვის სამსახური, საბაჟო ხელმძღვანელობა.
- ბიუჯეტის სტრუქტურა თანხის ასიგნებისა და ორგანიზაციული მოწყობის ერთობლიობის მიხედვით: თავდაცვის ოფისების ფედერალური სამინისტრო, დოტაცია (შემოსავლების ჩათვლით); ჯარის ნაწილები (კადრები და ადმინისტრაცია); სამოქალაქო ადმინისტრაცია და კადრები; სამხედრო-სასულიერო წარმომადგენლობა, კეთილდღეობა და სამედიცინო მომსახურებები; მომარაგება და ტანსაცმელი; საცხოვრებელი/ ინფრასტრუქტურა; კომუნიკაციები და საინფორმაციო ტექნოლოგიები; სამეურნეო მომარაგების უფროსი და საომარი ტექნიკა/არტილერია; გემები და სამხედრო-საზღვაო საომარი ტექნიკა; საჰაერო ძალები /თვითფრინავები/ საარტილერიო ჭურვები და საჰაერო ძალების ტექნიკა; სამხედრო კვლევა, განვითარება და ტესტირება; დოტაციები, NATO–ს და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების ფულადი კონტრიბუცია.
- ბიუჯეტის სტრუქტურა პროექტების, პროგრამების, პროცესების და პროდუქტის მიხედვით (მაგალითები): შეიარაღებული ძალების შემცირება; სიციალური პროგრამები, საჰერო თავდაცვა; ინფრასტრუქტურის შენახვაექსპლუატაცია/ბინები; საზღვაო სანაპირო დაცვა, სამძებრო სამაშველო სამსახურები (SAR); სამდერო რეზერვის ტრენინგი; საერთაშორისო კონტრიბუცია და ვალდებულებები; ახალი ტრანსპორტი საჰაერო ხომალდი; მართვის ახალი ცენტრალური აპარატი კომუნიკაციები და საინფორმაციო ტექნოლოგიები.
- შერეული ტიპის ბიუჯეტის სტრუქტურა ხშირად თავდაცვის ბიუჯეტი აგებულია, როგორც ერთობლიობა ორი ან რამდენიმე ზომით ჩამოთვლილი ბიუჯეტების ტიპისა. თავდაცვის ბიუჯეტის თითოეულ ტიპს გააჩნია თავისი უპიტატესობები და სუსტი მხარეები. მნიშვნელობა არ აქვს, რომელი ტიპის ბიუჯეტი იქნება შერეული, იმ შემთხვევაში თუ ეს უკანასკნელი თავდაცვის მოთხოვნებს უპასუხებს.

დაგეგმვა, პროგრამების და ბიუჯეტის შედგენა

ანგარიშვალდებულება, მოქნილობა და გამჭვირვალობა

ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა თავდაცვის სფეროში ფინანსების ეფექტიანი და მოქნილი მართვის ორი ძირითადი ფაქტორია. ზემოაღნი-

შნული განსაკუთრებით ეხება ფინანსების ისეთ მართვას, რომელიც შეესაბამება საზოგადოების, გადასახადების გადამხდელების, საკანონმდებლო ორგანოებისა და საერთაშორისო საზოგადოების მოთხოვნებს.

წინამდებარე თავს აქვს შემდეგი ძირითადი ამოცანები:

- გააუმჯობესოს თავდაცვის სფეროში ბიუჯეტის დაგეგმვის, პროგრამების შემუშავებისა და ბიუჯეტის დაგეგმვა-შესრულების პროცესები, რათა უზრუნველყოს ბიუჯეტის საიმედოობა, მდგრადობა და მისი ანგარიშვალდებულება.
- განსაზღვროს ფაქტიური ღირებულება და ხარჯები, რაც უზრუნველყოფს საბიუჯეტო ხარჯებისა და შეოსავლების პროგნოზირების საიმედოობას.
- დაიცვას ეკონომიკური ეფექტიანობის პრინციპები, რათა უზრუნველყოს ხარჯების მინიმიზაცია და ეფექტიანობის გაზრდა.
- ხელი შეუწყოს გადაწყვეტილების მიღებას ისეთი გარკვეული ფუნქციების სხვა ორგანიზაციების ან დანაყოფების გადაცემის შესახებ, რომლებიც არ წარმოადგენენ წმინდა სამხედრო სფეროს და რომელთა განხორციელება შესაძლებელია ერთობლივად; ამასთანავე, წმინდა სამხედრო და ძირითადი საკითხები რჩება შეიარაღებული ძალების განკარგვის სფეროში.

გერმანიის გამოცდილება გამჭვირვალობის კარგ მაგალითს იძლევა. თავდაცვის სფეროში ქვეყნის ბიუჯეტის საბოლოო წლიური ვარიანტი გადაეცემა საკანონმდებლო ორგანოს. აღნიშნული დოკუმენტი მტკიცდება, როგორც კანონი. ეს დოკუმენტი შედგება დაახლოებით 180 გვერდისაგან. იგი ხელმისაწვდომია ყველასთვის და შესაძლებელია მისი ყიდვა წიგნების მაღაზიებში. ასეთი მიდგომა საშუალებას აძლევს საზოგადოებას, მიიღოს უმნიშვნელოვანესი მონაცემები თავდაცვის ბიუჯეტის შესახებ, რაც თავის მხრივ, წარმოადგენს დემოკრატიული საზოგადოებისათვის დამახასიათებელი გამჭვირვალობის წესის განხორციელებას.

მიუხედავად ასეთი მიდგომისა, ბიუჯეტის დაგეგმვისა და უკვე შედგენილი ბიუჯეტის ზოგიერთი ციფრები არ არის ყველასთვის ადვილი გასაგები და შესაძლოა საჭირო გახდეს საბიუჯეტო სფეროში გამოცდილი ექსპერტის განმარტებები იმისათვის, რომ გაეიაზროთ, თუ რას ნიშნავს ესა თუ ის კონკრეტული ციფრი. ზოგ შემთხვევაში, ზოგი ციფრი შეფარულად არის გადმოცემული, ზოგი კი არასწორად; ზოგჯერ ციფრები არ არის ზუსტი, რადგან არასაკმარისია ემპირიული მონაცემები და ზოგჯერ კი ისინი უბრალოდ გამოტოვებულია. ასეთი მუშაობა ართულებს ფინანსური მენეჯერების და, მით უფრო, ისეთი გარე დამკვირვებულების, როგორც არის მედია, მუშაობას.

ბიუჯეტის დაგეგმვის ციკლი

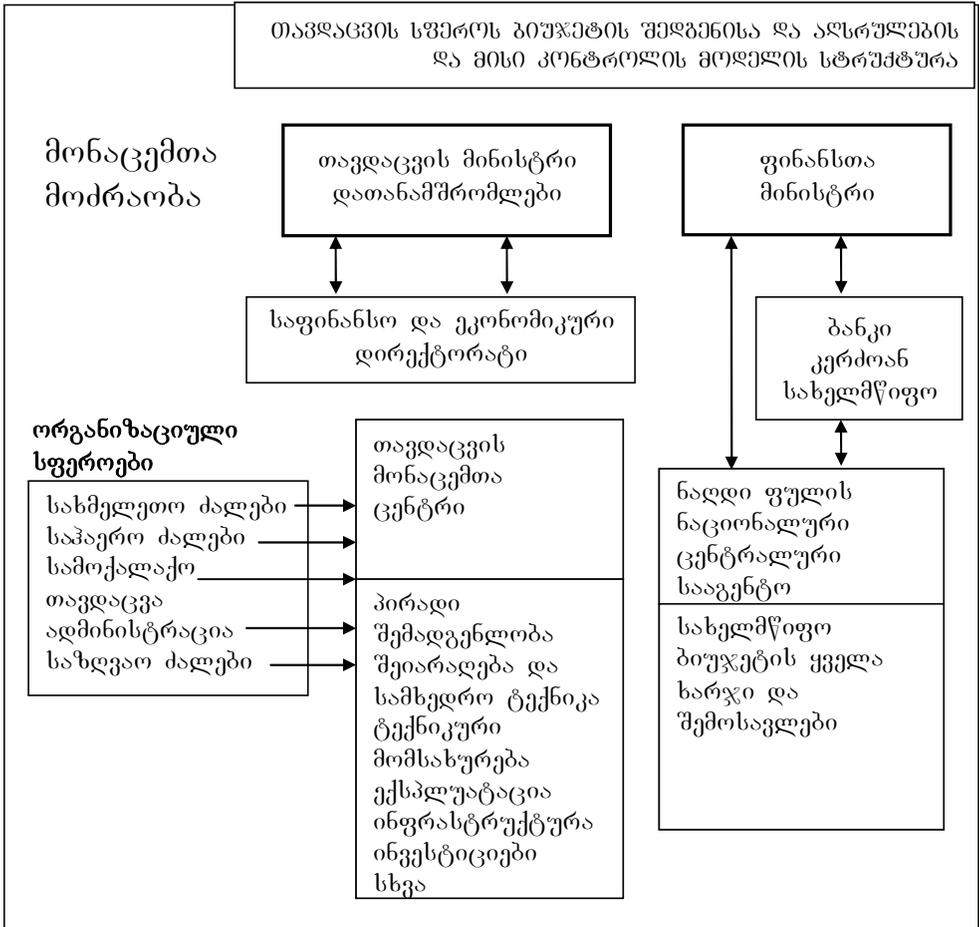
დემოკრატიულ სახელმწიფოებში მთავრობა და პარლამენტი ერთად შეიმუშავენ პოლიტიკურ კონცეპციებს და ასევე ერთად არიან პასუხისმგებელნი საბიუჯეტო საკითხებზე. შესაბამისად, ისინი განსაზღვრავენ ბიუჯეტის დაგეგმვის და პროგრამების ციკლის ხანგრძლიობას.

ბიუჯეტის დაგეგმვის ციკლი ყოველთვის უკავშირდება ფისკალურ წელიწადს ან ფისკალურ ციკლს (მაგალითად, ორი, სამი ან ხუთი წელი). ციკლებს შორის განსხვავება მათ ხანგრძლიობაშია: ეს შესაძლოა იყოს მოკლევადიანი, საშუალოვადიანი ან ხანგრძლივადიანი ციკლი. საშუალოვადიანი ციკლი, რომელიც სამ ან მეტ წელიწადს გრძელდება, გარკვეულ ფინანსურ სტაბილურობას სძენს ფინანსურ დაგეგმვას, თუმცა პარალელურად, ზრდის პრობლემების რისკს იმ შემთხვევაში, თუ მოხდება გარკვეული დაუგეგმავი ფინანსური ცვლილებები ამ პერიოდის განმავლობაში. გრძელვადიანი ციკლის დროს დიდია გაუთვალისწინებელი ფინანსური რისკების მოულოდნელი წარმოშობის ალბათობა და ამიტომ დაგეგმილი მაჩვენებლები შორს არიან ზუსტი მაჩვენებლებისა და როცხვებისაგან. ხშირ შემთხვევაში, ასეთ მიდგომას თან სდევს მაღალი ხარჯები, ბიუჯეტის აღსრულების გადავადებები, რასაც შედეგად მოაქვს პრობლემები ფინანსური მენეჯმენტის სფეროში.

თავდაცვის სფეროს ზოგი კონცეპცია შეიცავს პროგრამებს, პროექტებს, ამოცანებს და ასე შემდეგ. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ პროგრამების შეტანა შემდგომში იწვევს გარკვეულ პრობლემებს ეგრეთ წოდებული “ხარჯებისა და მიღებული შედეგების ეფექტიანობის გათვლების” კუთხით, რათა მივიღოთ სწორი ციფრები. დაგეგმვის ციკლის პარალელურად, გერმანიამ და რამდენიმე სხვა ქვეყანამ შეიმუშავეს ეგრეთ წოდებული “შესაძლებლობების ანალიზის” პროცედურები. ასეთი პარალელური პროცედურები გამოიყენება ძალზე შეზღუდული რესურსების არსებობის დროს და მაშინ, როცა საჭიროა ეფექტიანობა და სწრაფი რეაგირება სწრაფად ცვალებადი მოთხოვნების პირობებში; ეს განსაკუთრებით ეხება მონაწილეობას საერთაშორისო მისიებში. ეს პროცედურა ითვალისწინებს იმ შესაძლებლობების ნაკლებობის დადგენას, რომელიც საჭიროა მიზნის მისაღწევად, პრიორიტეტების დასახვას და დაგეგმვას და რეალიზაციას შედარებით მოკლე ვადაში. აქვე, ისიც უნდა გავითვალისწინოთ, რომ ამ პარალელურმა პროცესებმა შესაძლოა დიდი ზემოქმედება იქონიოს მოკლე და საშუალოვადიან დაგეგმვაზე, პროგრამების შემუშავებასა და დაფინანსებაზე და სწორედ ამიტომ, მოითხოვს დამატებით და მნიშვნელოვან კოორდინაციას.

ხარჯთაღრიცხვა

ფინანსური მენეჯმენტის ყველაზე პრობლემურ ელემენტთა ჯაჭვს წარმოადგენს ინფორმაცია ღირებულებისა და ხარჯების მაჩვენებლების შესახებ. ფაქტიურად, ფინანსური პროგნოზირების ფასეულობა და ეფექტიანობა, ფინანსური დაგეგმვა, პროგრამების შემუშავება, ბიუჯეტის შედგენა/შესრულება და კონტროლი ძირითადად დამოკიდებულია ხელმისაწვდომ და არსებულ მონაცემებზე. საუკეთესო სისტემები და პროცედურები ვერ იფუნქციონირებენ ეფექტიანად თუ მონაცემები არ არის სწორი, არის მოძველებული ან არასაიმედო, გაუმჭვირვალე და რთულად მისახვედრი.



დიაგრამა 3. ხარჯთაღრიცხვის სისტემის გამოყენება და მონაცემთა მოძრაობა

ხარჯთაღრიცხვის სისტემის გამოყენება

ხარჯთაღრიცხვა რესურსებისა და ფინანსების ეფექტიანი მართვის მთავარი წინაპირობაა როგორც კერძო, ისე საჯარო და თავდაცვის სექტორებში. უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო/თავდაცვის სექტორი აღიარებს ხარჯთაღრიცხვის მნიშვნელობას, ეს სექტორი ამ თვალსაზრისით მაინც ძალზე ჩამორჩება კერძო სექტორს.

ზოგჯერ, თავად ტერმინები “გაწეული ხარჯები/დანახარჯი” და “ხარჯები” არ არის სწორად და სათანადოდ გამოყენებული. ამ ტერმინების ზოგადი განმარტება ასეთია: გაწეული ხარჯები/დანახარჯი არის დაანგარიშებული ფულადი რესურსები, რომლებიც გახარჯულია დროის გარკვეულ პერიოდში. ხარჯები კი ყოველთვის დაკავშირებულია ფულის გადახდასთან (ნაღდი ფულით ან სხვაგვარად), დახარჯვასთან ან საბიჯეტო ანგარიშზე

მის დარეზერვებასთან. ხარჯების მონაცემების გამოყენება აუცილებელია შემდეგ სფეროებში:

- რესურსების მართვა, საბიუჯეტო და ფინანსური დაგეგმვის ჩათვლით
- ანგარიშვალდებულება და საპარლამენტო კონტროლი თავდაცვის სფეროსთან დაკავშირებულ ხარჯებთან და შემოსავლებთან
- ინფორმაციის მიწოდება მოქალაქეებისათვის, მედიასათვის და საერთაშორისო საზოგადოებისათვის (როგორც ნდობის ჩამოყალიბების ფაქტორი), აუდიტორული და მაკონტროლებელი ორგანიზაციებისათვის, თავდაცვის სამინისტროსა და ორგანიზაციებისათვის და ბიუჯეტის მთავარი ორგანიზაციის, მაგალითად, ფინანსთა სამინისტროსათვის/სახინისათვის.
- ეკონომიკური ანალიზი და შეფასებები
- ფასების დაანგარიშება და მათი შეფასება გარე ორგანიზაციების დაქირავებისა თუ შიდა ქვედანაყოფებისათვის სამუშაოს გადაცემის მიზნით
- პრივატიზაცია და საჯარო/კერძო პარტნიორობა
- ხარჯების ეფექტიანობის შეფასება და იმ ხარჯების შეფასება, რაც საჭიროა მომსახურებაზე საქონლის ვარჯისიანობის მთელი პერიოდის მანძილზე
- ანგარიშვაქტურა ეროვნულ და საერთაშორისო მისიებში მონაწილეობისას გაწეული ხარჯების ანაზღაურების, ერთობლივი მისიების დროს ხარჯების ოდენობის პროპორციული განაწილებისა და ფინანსური დახმარების შესახებ.

დიაგრამა 3 გვიჩვენებს მონაცემების შესაძლო მოძრაობას თავდაცვის სფეროში მოქმედ ორგანიზაციებში, რომელთაც აქვთ მონაცემთა შეგროვებისა და ანალიზის ერთიანი ცენტრი. ქვედანაყოფები და სხვადასხვა ორგანიზაციები წარმოადგენენ მონაცემების ძირითად მომწოდებლებს მაშინ, როცა “მთავარ მოთამაშეებს” აქვთ გენერირებულ მონაცემებთან წვდომის სრულიად ნათლად განსაზღვრული უფლებამოსილება.

ხარჯთაღრიცხვის პროცესის ორგანიზაცია

ხარჯთაღრიცხვის პროცესის ორგანიზაცია შესაძლოა შედგებოდეს სამმართველოს, ქვედანაყოფების, სააგენტოების, მონაცემთა თავმოყრის ცენტრების, ინსტიტუტებისა და ა.შ. იგი დაკავებულია ხარჯთაღრიცხვით, რასაც აქვს შემდეგი მიზნები:

- სათანადო მონაცემთა შეგროვება და დამუშავება, რაც ხელს შეუწყობს ეფექტური და ეფექტიანი ხარჯთაღრიცხვის წარმოებას
- მაღალი ხარისხის მონაცემების უზრუნველყოფა მათი რეალურობის, შესაბამისობის, გამჭვირვალობის, სანდოობის, სფეროების მიხედვით დაყოფისა და სიზუსტის კუთხით

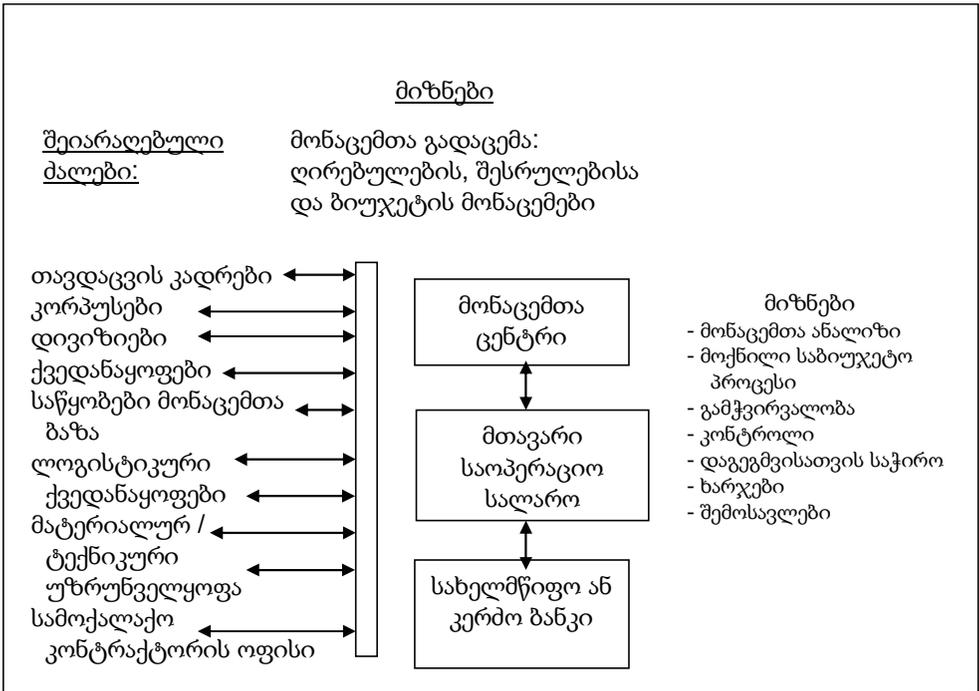
- დროის მოგება მონაცემთა მოძრაობისა და კომუნიკაციისათვის საჭირო სისტემის ოპტიმიზაციის გზით
- ისეთი ზედმეტად ბევრი მონაცემების შეგროვების თავიდან აცილება, რომელთა გამოყენება და გაანალიზება შეუძლებელია (სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, თავიდან ავიცილოთ მონაცემების გადაქცევა “მონაცემთა სასაფლაოდ”)
- მონაცემთა ცენტრების შექმნა (მონაცემთა დამუშავების ცენტრები, მონაცემთა ბანკი) და მონაცემთა შეგროვებისა და დამუშავების ცენტრალიზება
- ხართადრიცხვის წარმოების ორგანიზაციის თანამშრომლების ტრენინგი და მოტივაცია
- სხვადასხვა დონეზე მონაცემების “საჭიროების მიხედვით” სწრაფად მიღების სისტემის შექმნის უზრუნველყოფა და ამავდროულად კონფიდენციალობის წესების დაცვა.

ქვეყნებს, რომლებსაც შედარებით მცირე რიცხოვნობის შეიარაღებული ძალები ყავთ, ერთი ხარჯთადრიცხვისა და მონაცემთა გადამუშავების ცენტრი საკმარისია. ასეთი მიდგომა გაამარტივებს ხარჯების შესახებ მონაცემთა შეგროვებას, შეფასებას და დამუშავებას. შემდგომში ცენტრმა შესაძლებელია იფუნქციონიროს, როგორც დამოუკიდებელმა ორგანომ და მიაწოდოს ეკონომიკური ანალიზი პარლამენტს, სახელმწიფო აუდიტს ან შიდა აუდიტის თანამშრომლებს.

იმ შემთხვევაში, თუ ქვეყნის შეიარაღებული ძალების რიცხოვნობა დიდია, შესაძლოა საჭირო იყოს მონაცემთა რეგიონული ცენტრების შექმნა სხვადასხვა დონეზე, სადაც მონაცემთა დამუშავება და გადაცემა განხორციელდება თანამედროვე საკომუნიკაციო და ინფორმაციული ტექნოლოგიების საშუალებით.

ხარჯთადრიცხვის მეთოდოლოგია და პროცედურები

ხარჯების გათვლა-შეფასება ეფუძნება ხარჯების შესახებ არსებულ რეალურ ისტორიულ და ემპირიულ რიცხვებს. შესაბამისად, კავშირი ბიუჯეტს, დაგეგმილ ხარჯებსა და რეალურად გაწეულ ხარჯებს შორის ძალზე მნიშვნელოვანია და ეს მონაცემები უნდა გამოიყენოს ორგანიზაციამ. ეკონომიკაში ცნობილია და გამოიყენება ხარჯების დიფერენციაციის სხვადასხვა მეთოდი და ეს მეთოდები გამოყენებული უნდა იყოს თავდაცვის სფეროშიც:



დიაგრამა 4: მონაცემთა გადაცემის მაგალითი

მთლიანი ხარჯი	ნაწილობრივი ხარჯი	სპეციალური ხარჯი	
პირდაპირი ხარჯები	არაპირდაპირი ხარჯები		
ფიქსირებული ხარჯები	ცვალებადი ხარჯები		
საოპერაციო ხარჯები	მიმდინარე ხარჯები	თექნიკური მომსახურების და მიმდინარე სარემონტო ხარჯები	შრომის ანაზღაურების ხარჯები
ხარჯებს მიმატებული ფიქსირებული მოგება	ზედნადები ხარჯები	ადმინისტრაციული ხარჯები	საინვესტიციო ხარჯები

მანამ სანამ დავიწყოთ ამ ტერმინოლოგიის გამოყენებას, უნდა განვსაზღვროთ მათი მნიშვნელობა ზუსტად და, ამავდროულად, აღვწროთ მათი შემადგენელი ელემენტები. ნატო-რუსეთის საბჭოს ჩარჩოს ფარგლებში, ნატო-ს კომიტეტმა ეკონომიკურ საკითხებში წამოიწყო ახალი პროექტი-ინციატივა, რომელიც გულისხმობს ზემოაღნიშნული ტერმინების განსაზღვრებების სტანდარტიზაციას. თუმცა, ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ჯერ-ჯერობით, მოსალოდნელი და დაგეგმილი შედეგები მიღწეული არ არის.⁷

იმ სახელმწიფოებში, რომლებიც იყენებენ ხარჯთაღრიცხვას, გამოიყენება ხარჯების შემდეგი სამი კატეგორია, როცა ვსაუბრობთ თავდაცვის სფეროზე:

მთლიანი ხარჯები

მთლიანი ხარჯები მოიცავს ხარჯების ყველა კომპონენტს და გამოითვლება, რათა მოხდეს მათი შედარება საჯარო და სამოქალაქო სექტორში მომუშავე კომპანიების ხარჯების ნაწილთან, რაც იძლევა ეკონომიკური ანალიზის, ფასწარმოქმნის და იმ მომსახურებისა და საქონლის ღირებულების განსაზღვრის საშუალებას, რომელთა მიწოდებაც განახორციელა ან შესთავაზა თავდაცვის სფეროში მოქმედა ორგანიზაციებმა საჯარო სექტორის ან სხვა სფეროს სტრუქტურას, რომელთაც სურთ იგივე საქონელი ან მომსახურება.

ნაწილობრივი ხარჯები

ნაწილობრივი ხარჯები არ შეიცავს ხარჯების ზოგიერთ კომპონენტს. ნაწილობრივი ხარჯების გამოთვლა ხდება სახელმწიფო ან საერთაშორისო სააგენტოსათვის, როგორებიცაა გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია (გაერო) და თავდაცვის სფეროში მოქმედი ორგანიზაციებისა და საზღვარგარეთის ქვეყნების თავდაცვის სამინისტროებისათვის (შეთანხმების საფუძველზე), გათვლების გამარტივებისა და ნდობის ჩამოყალიბება-განმტკიცების მიზნით. როგორც წესი, აღნიშნული მიდგომა გამოიყენება იმ დამატებითი ხარჯების განსაზღვრისა და დაფიქსირების მიზნით, რომლებიც წარმოიშობა მომსახურების მიმწოდებლისათვის, მაგალითად დახმარება ბუნებრივი კატასტროფების შედეგების ლიკვიდაციაში, საჰაერო ტრანსპორტის მიწოდება ან სხვა სამინისტროებისათვის გაწეული სხვა სახის დახმარება.

⁷ ნატო-რუსეთის საბჭოს დროებითი სამუშაო ჯგუფის პროგრამა, 2004 წელი, დანართი 1, ლინგვისტურ საკითხებზე სამუშაო შეხვედრები თავდაცვის სფეროში ფინანსური და ეკონომიკური ტერმინოლოგიის დაზუსტების მიზნით, დასკვნები. ასევე, მკითხველისათვის, შესაძლოა საინტერესო იყოს შემდეგი ორი ნაშრომი: SAS-028 “ხარჯების სტრუქტურა და სამხედრო სფეროში სამხედრო ტექნიკის მომსახურების ხარჯები მისი ვარგისიანობის პერიოდის განმავლობაში” და SAS-054 “სამხედრო ტექნიკის მომსახურების ხარჯების გათვლის მეთოდები მისი ვარგისიანობის პერიოდის განმავლობაში”. ორივე ანგარიშის მთლიანი ტექსტის ნახვა შესძლებელია უფასოდ შემდეგ ვებგვერდზე: www.rta.nato.int/panel.asp?panel=SAS&topic=pubs.

სპეციალური ხარჯები

სპეციალური ხარჯები განისაზღვრება გამომდინარე მათი მიზნებიდან. ასეთი ხარჯების კატეგორიას განეკუთვნება ექსპლუატაციაზე გაწეული ხარჯები, ტექნიკურ მომსახურებასა და მიმდინარე რემონტზე გაწეული ხარჯები (გამოითვლება გამომდინარე რეალურად მომხარებული მასალისა და მისი ღირებულების საფუძველზე), შესყიდვის ხარჯები და სხვა ქმნიან საფუძველს ხარჯების პროგნოზის პარამეტრების გამოსათვლელად, რომლის გამოყენებაც შეუძლია თავდაცვის სამინისტროს ბიუჯეტის დაგეგმვის დროს.

სპეციალური ხარჯების ოდენობა ეფუძნება ემპირიულ მონაცემებს, რაც ნი ავს, რომ წინა წლების საშუალო ხარჯები გამოიყენება ხარჯების საბაზისო პარამეტრების ფორმირების მიზნით. სწორედ ამ მონაცემებზე დაყრდნობით, ხარჯების დამგეგმავი პირები ანგარიშობენ ახალ ხარჯებს, რაც ხდება სამომავლო გეგმების, პარამეტრებისა და ამოცანების გათვალისწინებით. ხარჯების ამგვარო პროგნოზირება საკმაოდ რთული პროცესია და აუცილებელია მასში ცვლელების შეტანა საჭიროების შემთხვევაში.

იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იყოს ხარჯების მარტივი და გამჭვირვალე გამოთვლა, სხვადასხვა სახის ხარჯებით კატეგორიებისა და თანმდევი ხარჯებისათვის უნდა შემუშავდეს სპეციალური “სტანდარტული სქემა”, რომელშიც შევა სხვადასხვა ხარჯები და ხარჯების კომპონენტები. გერმანიის გამოცდილება იძლევა ამის კარგ, პრაქტიკულ მაგალითს. ყოველწლიურად, ხარჯთაღრიცხვის ცენტრი აქვეყნებს 160-გვერდიან წიგნს) და კომპაქტ დისკს, რომელზეც იგივე მასალაა განთავსებული. აღნიშნულ წიგნსა და ჩანაწერებში მოცემულია რიცხვები და ინსტრუქციები, რომლებიც საჭიროა მათი გამოყენებისათვის. იმისათვის, რომ მოხდეს ამ პროცესის ოპტიმიზაცია და პროცესში მონაწილე მხარეების აზრის გაგება, ინფორმაციის მომხმარებლებს რეგულარულად სთხოვენ, რომ შეაფასონ ხარჯებთან დაკავშირებული ინსტრუქციების ხარისხი და ის, თუ რამდენად ვარგისია გამოსაყენებლად. ანალოგიური პუბლიკაცია და რიცხვები ხელმისაწვდომია მთელი თავდაცვის სისტემისათვის და მათი გამოყენება უნდა ხდებოდეს, როგორც უნივერსალური საბაზო მონაცემები ფინანსური მენეჯმენტის სხვადასხვა სფეროში, როგორებიცაა პროგნოზირება, ბიუჯეტის დაგეგმვა, ბიუჯეტის შესრულების კონტროლი და აუდიტი, ცალკეულ შემთხვევებში ხარჯების ეფექტიანობის შეფასება და ეკონომიკური კვლევები. ცენტრი ვალდებულია დააგზავნოს ეს გამოქვეყნებული პუბლიკაცია ინსტრუქციებით ფინანსთა სამინისტროში, აუდიტის ფედერალურ სამსახურში, პარლამენტში, თავდაცვის ქვედანაყოფებში, სააგენტოებსა და სხვა შესაბამის საჯარო ორგანიზაციებში.

სმირია ანგარიშგებასთან დაკავშირებული შემდგომი დამატებითი პრობლემების წამოჭრა:

- ზედნადები ხარჯების გამოთვლა (ხარჯები, რომლებიც წარმოიშვება მწარმოებელი ერთეულიდან თავდაცვის სამინისტრომდე)
- ინფლაციისა და უცხოური ვალუტის გაცვლითი კურსის გათვალისწინება
- ღირებულებებისა და ხარჯების გამოყოფა

- ფიქსირებული ხარჯების გადასვლა ცვალებად ხარჯებში და პირიქით და, კერძოდ, ერთდროულად ორივე კატეგორიას მიკუთვნებული ხარჯების გათვლა.

ეფექტიანი ხარჯთაღრიცხვის სისტემა აგვარებს ამ და სხვა პრობლემებს. შემოგთავაზებთ მაგალითს, რომელიც გვიჩვენებს, თუ როგორ შეიძლება მივალწით ხარჯთაღრიცხვის ეფექტიან სისტემის მოთხოვნების დაკმაყოფილებას: თანამშრომლებისათვის გადახდა უნდა იყოს ცენტრალიზებული და, რაც მნიშვნელოვანია, არ უნდა მოხდეს გადახდა ნაღდი ფულით, არამედ ეს უნდა განხორციელდეს თანამშრომლების საბანკო ანგარიშებზე გადარიცხვის გზით. გადახდების შესახებ ყვალ ინფორმაცია დაუყოვნებლივ უნდა იქნეს მიწოდებული მონაცემთა ცენტრში. შესაბამისად, მონაცემთა გადაშუაების სისტემას საშუალება ექნება დააფიქსიროს თანამშრომლების ფაქტიური ხარჯების შესახებ მონაცემთა სწრაფი მიწოდება საჭიროების შემთხვევაში. ხარჯთაღრიცხვის ცენტრს ნებისმიერ დროს შეუძლია მიიღოს ოპერატიული ინფორმაცია და დაიანგარიშოს ხარჯების რაოდენობა მიმდინარე და მომდევნო ფისკალური პერიოდისათვის – ბიუჯეტის შესრულების, დაგეგმვის, კონტროლისა და სხვა ზემოაღნიშნული მიზნებისათვის.

შემდეგი წარმოადგენს ფუნქციონირებადი მონაცემთა ბაზისა და მონაცემთა ბანკის ჩამოყალიბებისათვის ყველაზე მეტად საჭირო ღონისძიებებს:

- სტანდარტიზაცია (მაგალითად, პროცედურების და ხარჯთაღრიცხვის წესების)
- ცენტრალიზაცია (მაგალითად, მონაცემთა ცენტრის მიერ მონაცემთა შეგროვება)
- აქტუალიზაცია (მაგალითად, ხარჯების ყოველდღიური აღრიცხვა და მონაცემთა სწრაფი გადაცემა)
- ინფორმაციის/მონაცემთა გადაცემა (მაგალითად, არსებული ელექტრონული ფოსტის სისტემა)
- საერთო სტანდარტული პროგრამული უზრუნველყოფა (ასეთი უნდა არსებობდეს თავდაცვისა და სხვა სამინისტროებში)
- თანამშრომლების ტრენინგი (სისტემის მართვისათვის საჭირო უნარჩვევებისა და ცოდნის შექმნა)
- ხარჯების ეფექტიანობის გამოთვლის სისტემის დანერგვა ყველა დიდ ქვედანაყოფსა და სააგენტოებში (ნაბიჯ-ნაბიჯ, უნდა დავიწყოთ ყველაზე მნიშვნელოვანი ქვედანაყოფებისაგა, შესაძლოა პილოტური მიდგომის გამოყენება)
- მონაცემთა შეყვანის, მონაცემთა დაცვისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფა.

ხარჯების ეფექტიანობის დაანგარიშების სისტემა

ხარჯთაღრიცხვის სისტემის ჩამოყალიბების შემდგომი ნაბიჯი არის ხარჯების ეფექტიანობის დაანგარიშების სისტემა. ხარჯების ეფექტიანობის

დაანგარიშების საკმაოდ რთული სისტემის საფუძველი არის ხარჯთაღრიცხვის მოქმედი სისტემა და ექსპერტთა მონდომება, რომ შეცვალონ მუშაობის სტილი (იხილეთ, დიაგრამა 2).

წარსულში არ არსებობდა არანაირი კონტროლი თავდაცვის ორგანიზაციების მიერ რესურსების გამოყენების ხარისხსა და რაოდენობაზე. კერძო სექტორში ხარჯთაღრიცხვის სისტემამ გარკვეულწილად მოახერხა იმ მექანიზმების დანერგვა, რომლებიც უზრუნველყოფდა მანევრებლების გაზომვასა და კონტროლს. იგივე სისტემის გამოყენება თავდაცვის სექტორში ნიშნავს, რომ სამუშაოს შესრულების ეფექტიანობა, სამუშაოს ოდენობა, მომსახურება, პროდუქტიულობა, პროგრამები, პროცესები, პროექტები, მიზნები, მისიები და ამოცანები უნდა იქნეს განსაზღვრული და შეფასებული ფინანსური თვალსაზრისით. ამ სამუშაოს განხორციელების შემდეგ, უნდა შეგვეძლოს პასუხი გავცეთ შეკითხვას: “მივადწიეთ თუ არა ხარჯების ეფექტიანობას და, საჭიროების შემთხვევაში, შეგვიძლია თუ არა შევადაროთ თავდაცვის სექტორი კერძო სექტორს ორიენტირების დასახვის, სამუშაოს გარე ორგანიზაციებისათვის გადაცემის და სხვა საკითხებში?”

შედგების ხარისხისა და რაოდენობის კონტროლი ხარჯების ეფექტიანობის დაანგარიშებაზე დაყრდნობით იქნება ფასეული მექანიზმი პასუხისმგებელი სამხედრო მეთაურისათვის ან იმ ადამიანისათვის, რომელიც პასუხისმგებელია თავდაცვის ორგანიზაციაში, რომ დაამტკიცოს მიაღწია თუ არა დასახულ მიზანს ან მისიას. ძალზე მნიშვნელოვანია აღვნიშნოთ, რომ ზოგი სამუშაოსათვის, როგორებიცაა მაგალითად სოციალური უზრუნველყოფა მომსახურება, მოტივაცია, ჯარისკაცების ან იარაღის საბრძოლო მზადყოფნა ან უნარ-ჩვევების/ცოდნის დონე, რომლებთან მიმართებაშიც მონეტარული ღირებულება ვერ გამოითვლება, მაინც უნდა განისაზღვროს მათი “ღირებულების მანევრებელი სტანდარტები”.

ხარჯების ეფექტიანობის დაანგარიშების სისტემაზე ასევე უნდა იქნეს განხილული, მიუხედავად იმისა, რომ “ეფექტიანობის” განმარტება შესაძლოა რთული იყოს. მისი გამოყენება შესაძლოა თავდაცვის სფეროში შესყიდვების განხორციელების, ინფრასტრუქტურის განვითარების, ტრენინგისა და მატერიალური ფასეულობების სფეროში. ხარჯების ეფექტიანობის დაანგარიშების შედეგად მიღებული რიცხვები გამოხატავს დამოკიდებულებას ხარჯებსა და ეფექტიანობას შორის. ეფექტიანობისა და ხარჯების რიცხვების განმარტება ეფუძნება სუბიექტურ შეფასებასა და გათვლებს.

ტექნიკური საშუალებების გამოყენება

თავდაცვის სფეროში შეზღუდული რესურსების პირობებში თავდაცვის სფეროს ორგანიზაციების უმეტესობა ვერ იღებს დამატებით ფონდებს იმისათვის, რომ მაგალითად ააგოს თანამედროვე სტანდარტების საკომუნიკაციო და საინფორმაციო სისტემა, რაც საშუალებას მოგვცემდა გავგუძლიერებინა ბიუჯეტის დაგეგმვისა და შესრულების და ხარჯთაღრიცხვის სისტემა დროის მოკლე პერიოდში. ამიტომ, მნიშვნელოვანია დავიწყოთ ხელმისაწვდომი სისტემების ანალიზი და იმის კვლევა, თუ როგორ (ნაბიჯ-ნაბიჯ) შეიძლება დავამონტაჟოთ და დავნერგოთ მონაცემთა გადამუშავების ახალი ან ოპტიმიზირებული სისტემა.

ბოლო წლების განმავლობაში, სხვადასხვა ქვეყნების თავდაცვის სექტორსა და ფინანსური მენეჯმენტის სფეროში, საინფორმაციო ტექნოლოგიების სწრაფი განვითარების მხარდამხარ, დაინერგა სხვადასხვა სახის მონაცემთა გადამუშავების სისტემები. ამჟამად ისინი დგანან ამ სისტემების უნიფიცირების ან შეცვლის საკითხის წინაშე. საუკეთესო გადაწყვეტილება იქნებოდა ყველა სამინისტროსა და ორგანიზაციებში, რომლებიც ეწევიან ფინანსების ან ბიზნესის მენეჯმენტს, აღჭურვა ერთი და იგივე სისტემით. ტექნიკური აღჭურვილობა უნდა იყოს სტანდარტული და მისი მიწოდება უნდა ხდებოდეს კერძო მომწოდებლების მიერ. ასევე, გარდა ფინანსებისა და ბუღალტერიისა, ეს ტექნიკა უნდა ემსახურებოდეს ისეთ სფეროებს, როგორებიცაა ლოგისტიკა, კადრების მართვა, შესყიდვა, ინფრასტრუქტურა, კონტროლი და ადმინისტრაცია, რომელთაგან ზოგი შესაძლებელია დაემატოს მოგვიანებით ტექნიკური საშუალებების გაფართოების კვადრატულ. ვითვალისწინებთ რა, საერთაშორისო საბურთალო სტანდარტებზე ორიენტაციას, სამომავლოდ შესაძლებელია შეირჩეს და დაინერგოს მთელი მსოფლიოს მასშტაბით ხელმისაწვდომი პროგრამული უზრუნველყოფა, რომელიც წარმატებით იქნება გამოყენებული კერძო სექტორში.⁸ იმ ქვეყნებს, რომელთა შეიარაღებული ძალები მცირერიცხოვანია და ფინანსები და ადამიანური რესურსებიც შეზღუდული რაოდენობით აქვთ, პრობლემის მოგვარება შეუძლიათ არსებული ინტერნეტის ან სატელეფონო სისტემების გამოყენებით, რათა განახორციელონ მონაცემების მარტივი გადაცემა. ასეთი საინფორმაციო ტექნოლოგიური სისტემა გამოყენებული უნდა იყოს მანამ, სანამ იგი იძლევა საშუალებას გადასცეს მონაცემები. თუმცა, უნდა მოხდეს მისი ეტაპობრივი გადასვლა ერთ “სტანდარტულ” სისტემაზე. სისტემის დანერგვის პარალელურად, უნდა მოხდეს მთლიანად საფინანსო და საბუღალტრო სისტემის პროცედურებისა და ნორმების კორექტირება და ადაპტაცია, სადაც წარმატებით შეიძლება გამოვიყენოთ უცხო ქვეყნების თავდაცვის სფეროების ექსპერტთა მომსახურება.

ბიუჯეტის აღსრულება

ბიუჯეტის აღსრულების პროცესში ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემა არის ის, რომ ბიუჯეტში შეტანილი რიცხვები, რომლებიც შესაძლოა მიმდინარე ფისკალური წლის დაწყებამდე ორი-სამი წლით ადრე იყო განსაზღვრული, არ არის საბოლოო დაგეგმვისა და ფინანსთა სამინისტროს, პარლამენტის, აუდიტორული ორგანიზაციისა და სხვათა მიერ მისი დამტკიცების შედარებით ხარზრდლივი და რთული პროცესის გამო. ერთ-ერთი გამოსავალი არის შესაძლებლობა შესაძლებელი იყოს მონაცემთა და მაჩვენებელთა შეცვლა და კორექტირება პარლამენტის მიერ ბიუჯეტის დამტკიცების მთელი პერიოდისა და ბიუჯეტის აღსრულების დაწყების ბოლო წუთამდე, ანუ მის დამტკიცებამდე და ძალაში შესვლამდე.

მეორე შესაძლებლობა გახლავთ რეალური ფინანსური სიტუაციის გათვალისწინება და პრობლემების ისე გადაწყვეტა, რომ შესაძლებელი იყოს საბიუჯეტო ტანჯაქციების გარკვეულად მოქნილად გატარება. ასეთი

⁸ მსგავსად SAP R3, IBM და სხვა.

მიდგომის, ანუ მოქნილი ბიჯეტის, დანერგვამ და გამოყენებამ შესაძლოა მოაგვაროს ზოგი პრობლემა, როგორცაა ერთი საბიუჯეტო სტატიიდან ასიგნებების გადატანა მეორეში, მიმდინარე ფისკალური წლიდან მომდევნოში, ერთი პროგრამის მიზნებიდან მეორეში და ერთი სამინისტროდან მეორე სამინისტროში.

მსგავსი მოქნილი ბიუჯეტის გამოყენება შესაძლებელია ბიუჯეტის ყველა დონეზე. თუ ერთმა ორგანიზაციამ დაზოგა სახსრები გარკვეული საქონლის შესყიდვის პროცესში, მას უნდა ქონდეს უფლება, რომ გამოიყენოს ეს თანხა სხვა საქონლის შესაძენად ანდ სხვა მიზნით, თუმცა უნდა არსებობდეს გარკვეული დადგენილი ზღვრული სიდიდეები, რომელთა დარღვევა არ უნდა მოხდეს. ეს გაზრდის საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვაზე უფლებამოსილების მქონე თანამშრომლების პასუხისმგებლობის გაზრდას და სწრაფვას უფრო რაციონალურად ხარჯონ თანხები; იმავედროულად, ეს ხელს შეუწყობს მათ მოტივაციას გაიაზრონ, რომ გადარიცხვებს (თანხების ეკონომიურად გამოყენებას) მოაქვთ როგორც პერსონალური, ისე ორგანიზაციული სარგებელი. ასეთი მიდგომის აუცილებელი პირობაა ნდობა მმართველობის მაღალ დონესა და დაქვემდებარებულ თანამშრომლებს შორის და ეს ნდობა ვერ უნდა მოშალოს ვერანაირმა ფინანსურმა ტრანზაქციებმა. ორგანიზაციებში და საბიუჯეტო სფეროში მოქნილობა დაკავშირებული უნდა იყოს და შედეგად უნდა მოქონდეს რესურსების დაზოგვა და ზემოაღწერილი პროგრამული საქმიანობები. ზოგმა სახელმწიფომ ასეთი მოქნილი საბიუჯეტო პროცედურების გამოყენების შედეგად მიაღწია საკმაოდ ძლიერ დადებით შედეგებს.

ზოგ, გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში, ფინანსური მონაცემების მიწოდების დრო ყველაზე დაბალი დონიდან, ორგანიზაციული იერარქიის გავლით, თავდაცვის სამინისტრომდე შესაძლოა გაგრძელდეს ოთხიდან ექვს თვემდე. მონაცემების მიწოდების პროცესში მსგავსი დაყოვნება ხშირ შემთხვევაში უკვე გამოუსადეგარს ხდის გადაწყვეტილების მიღების პროცესისათვის აუცილებელ ინფორმაციას – მაგალითად, ბიუჯეტის აღსრულების მონაცემები რიცხვებში.

ამ კონტექსტში, შესაძლოა, განვიხილოთ ეგრეთ წოდებული “დეკემბრის ციებ-ციხელება”. წარსულში, რესურსების გარკვეული ოდენობა (თანხები) გამოიყოფოდა და მისი გახარჯვა შესაძლებელი იყო ფისკალურ წელიწადში, გარკვეული პერიოდისათვის ან გარკვეული მისიისათვის (პროგრამისათვის). ეს იყო და დღესაც არის ხელსაყრელი მიდგომა იმისათვის, რომ მოხდეს ოფიციალურად ანგარიშის წარდგენა იმის შესახებ, რომ ყველა სახსრები იმ პერიოდისათვის ათვისებულია და, შესაბამისად, დაარწმუნონ ორგანიზაცია, რომელიც გამოყოფს სახსრებს (ბიუჯეტის მფლობელი), რომ მომდევნო პერიოდისათვის გამოყოს იგივე ოდენობის ან უფრო მეტი თანხა. ფისკალური წლის დასასრულს – ქვეყნების უმეტესობაში ეს არის დეკემბრის ბოლო – თავდაცვის სფერო განიცდის “დეკემბრის ციებ-ციხელებას” და ცდილობს დახარჯოს მთელი დარჩენილი სახსრები, ზოგჯერ სრულიად უსარგებლო სფეროში. ეს კი ხდება იმისათვის, რომ თავიდან აიცილოს მომავალი წლის ბიუჯეტის სეკესტრი. ამგვარად, საბიუჯეტო მოქნილობა, რაც გულისხმობს ერთი ფისკალური წელიწადიდან მეორე ფისკალურ წელში თანხების გადატანას, ქმნის ისეთ პირობებს, როცა აზრს

კარგავს ხარჯების უსარგებლო გაწევა მხოლოდ იმ მიზნით, რომ არ დარჩეს თანხები აუთვისებელი და არ მოხდეს ბიუჯეტის შეკვეცა მომავალი წლისათვის.

კონტროლი და აუდიტი

ფინანსური კონტროლი

კონტროლი და აუდიტი არის დემოკრატიული, ეფექტიანი და პასუხისმგებლობის გრძობით გამსჭვალული მიდგომა საბიუჯეტო პროცესის მიმართ და, შესაბამისად, ისინი უნდა განვიხილოთ, როგორც ფინანსური მენეჯმენტის სისტემის განუყოფელი კომპონენტები. კონტროლსა და აუდიტს შორის ურთიერთდამოკიდებულება იმდენად ძლიერია, რომ ყოველთვის როდია შესაძლებელი მათი აშკარა განცალკევება-დიფერენციაცია. ფინანსების კონტროლი არის მთლიანად კონტროლის სისტემის განუყოფელი ნაწილი (იხილეთ დიაგრამა 2 და შესაბამისი ტექსტი).

თავდაცვის სფეროს ფინანსების მენეჯმენტში, ტერმინი აუდიტი აღნიშნავს ფინანსური რიცხვების მატემატიკური დაანგარიშების კონტროლს, კონტროლს, რომ თავიდან იქნას აცილებული შეცდომები ბუღალტერის წარმოებაში, შეძლოს შავი ფულის და კორუფციის კონტროლი, ფულის გაფლანგვის თავიდან აცილების კონტროლი და კონტროლი იმაზე, რომ დაცული იყოს ნათლად განსაზღვრული და დადგენილი ფინანსური პროცედურები და პასუხისმგებლობის სფეროები. კონტროლი მიზნად ისახავს იმ გარანტიის უზურნველყოფას, რომ გადასახადის გადამხდელების ფული დაიხარჯება ეფექტიანად და ეკონომიურად, პასუხისმგებლობის მაღალი ხარისხით, რასაც ხელს შეუწყობს მუდმივი კონტროლის მექანიზმი.

ფინანსური კონტროლის განხორციელების მიზნით, აუცილებელია შემდეგი წინაპირობების არსებობა:

- საანგარიშებო პერიოდი (ფისკალური წლები)
- გამჭვირვალობა, სწორი ანგარიშგება
- სპეციალიზაცია და ექსკლუზიურობა, ბიუჯეტში გამოყოფილი თითოეული ოდენობის იდენტიფიცირება სტატიის დასახელების ან ნომრის მიხედვით და მიზნების ან პროგრამების ზუსტი აღწერის საშუალებით.
- ყველა მოსალოდნელი ხარჯებისა და შემოსავლების სრული ნუსხა
- ყველა საშუალო და გრძელვადიანი საბიუჯეტო სტატიის გამოყოფა მათი სავარაუდო ხარჯების, ღირებულებებისა და შემოსავლების მითითებით
- ფინანსური მინაცემების მნიშვნელობა, მათი სიზუსტე და სანდოობა.

უნდა ჩამოყალიბდეს შიდა და გარე კონტროლისა და აუდიტის განმახორციელებელი ორგანოები. ქვემოთ მოცემული აღწერა გვაჩვენებს იმ

იდელაურთან მიიახლოებულ გადაწყვეტილებას, რომელიც გამოყენებული უნდა იყოს კონტროლისა და აუდიტის პროცესების მართვისათვის.⁹

საბიუჯეტო პროცესებზე საპარლამენტო კონტროლის ციკლი იწყება ბიუჯეტის დაგეგმვიდან და სრულდება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ან მსგავსი ორგანიზაციის, რომელიც არის პარლამენტის კონტროლის ქვეშ, მიერ საბოლოო აუდიტორული დასკვნის დოკუმენტის წარდგენით. პარლამენტი განიხილავს აუდიტის სამსახურის მიერ მოწოდებულ აუდიტის შედეგებს პარლამენტის აუდიტის კომიტეტში, რომელსაც ესწრება თავდაცვის ან ფინანსთა მინისტრის მოადგილე, საბიუჯეტო ოფისის დირექტორის მოადგილე და მთავარსარდლის თანაშემწე. შესაძლოა მოითხოვონ ნებისმიერი სხვა პასუხისმგებელი პირების გამოსვლა საკომიტეტო მოსმენებზე. თუ მოსმენა სრულდება კომიტეტის მიერ უარყოფითი შეფასებით, პარლამენტარები ითხოვენ გამოსასწორებელი ღონისძიებების გატარებას, რომელთა განხორციელებას ზედამხედველობას გაუწევს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური. მნიშვნელოვანია, რომ პარლამენტის წევრებს და მათ თანამშრომლებს ქონდეთ კარგი ცოდნა და უნარ-ჩვევებუ საბიუჯეტო წესებსა და პროცედურებთან დაკავშირებით, რათა სათანადოდ შეასრულონ აუდიტის ფუნქცია. ზოგჯერ, ამ ადამიანებმა შესაძლოა იფიქრონ, რომ ეს სამუშაო მოითხოვს დიდ დროს, მაგრამ მათი ცოდნა ამ სფეროში აუცილებელია, რადგან ფული ყველაზე მნიშვნელოვანი რესურსს წარმოადგენს. ამ პროცესის გადვილებას, შესაძლოა, ხელი შეუწყონ საბიუჯეტო სფეროში შტაბის გამოცდილმა თანამშრომლებმა (პოლკოვნიკის ან პოდპოლკოვნიკის წოდების მქონე პირებმა ან სამოქალაქო ექსპერტებმა, რომელთაც აქვთ სათანადო ცოდნა და გამოცდილება), რომლებიც იმუშავენ პარლამენტის თანამშრომლებთან ორი-სამი წელი და, რომლებიც შეასრულებენ მეკავშირეების როლს პარლამენტსა და სამინისტროებს შორის. ასევე, ძალიან მნიშვნელოვანია მჭიდრო თანამშრომლობა სამინისტროებსა და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს შორის.

საბიუჯეტო პროცესზე გავლენის მოხდენა შეუძლია პოლიტიკურ მითითებებსა და პიროვნულ მიზნებს. პოლიტიკურ პარტიებს თუ პარლამენტის ცალკეულ წევრებს შეუძლიათ დააბრკოლონ აუდიტის პროცესი ან შეცვალონ მისი მიმართულება მათთვის ხელსაყრელი პირობებით. ზოგჯერ, საერთაშორისო, ნაციონალური, რეგიონული, ლობისტური, სამხედრო, უსაფრთხოების, სამრეწველო, კერძო ან სხვა ინტერესები ცდილობენ განახორციელონ ქმედებები, რომ თავიდან აიცილონ აუდიტი. მნიშვნელოვანია ვიცოდეთ, რომ ეს არ ათავისუფლებს თანამშრომლებს ვალდებულებისაგან, რომ შეატყობინონ და კონსულტაციები გაუწიონ გადაწყვეტილების მიმღებებს ასეთი ქმედებების შესაძლო შედეგებსა და თანმდევ პროცესებზე.

აუდიტის სამსახური ეხმარება პარლამენტს საბიუჯეტო ხარჯებისა და შემოსავლების ზედამხედველობის განხორციელებაში: კონსტიტუციის მიხედვით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური პასუხისმგებელია პარლამენტის საბიუჯეტო კომიტეტისა წინაშე და, შესაბამისად, მის დაქვემდებარე-

⁹ ეს გამომდინარეობს გერმანული გამოცდილებისაგა თავდაცვის სფეროში განხორციელებული კონტროლისა და აუდიტის სფეროში.

ბულ ბიუჯეტის აუდიტის კომიტეტის წინაშე. ამგვარად, აუდიტის სამსახური მოქმედებს საკუთარი ან პარლამენტის სახელით. ამ ნეიტრალურ ორგანიზაციას შეუძლია შეასრულოს მხოლოდ კონსტიტუციით გაწერილი ხარჯვითი, შემოსავლებისა და დანახოვების ნაწილის აუდიტის უფლებები გამჭვირვალე ბიუჯეტის პიობებში. მისი თანამშრომლები ისევე დამოუკიდებელნი არიან, როგორც მოსამართლეები. ისინი აფიქსირებენ რეკომენდაციებს და ღონისძიებებს იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ უნდა გაუმჯობესდეს რესურსების მენეჯმენტის პროცესი. მეორე მხრივ, ადამიანებს, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან გაფლანგულ ფულზე, შესაძლოა მიეცეთ მითითება იმ ზარალის ანაზღაურების შესახებ, რომელიც მათ მიაყენეს უხეში დაუდევრობით. ამგვარად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ განხორციელებული აუდიტი ითვლება ძალიან სასარგებლო მექანიზმად საბიუჯეტო სა ფინანსური საკითხების კონტროლის მიზნით.

შიდა აუდიტისა და კონტროლის ორგანიზაციები

თავდაცვის სფეროს ბიუჯეტის კონტროლისა და მენეჯმენტის არანაირი პრინციპები და პროცედურები არ იქნება ეფექტიანი თუ არ არსებობს მკაცრი კონტროლი ჯაჭვის ბოლოს, ანუ იქ, სადაც ფული იხარჯება. ამგვარი კონტროლი ბოლო სტადიაზე ხორციელდება საბიუჯეტო სამმართველოს, სხვადასხვა საფინანსო დანაყოფების, ბიუჯეტისა და კონტროლის ერთეულების, შიდა აუდიტისა და შიდა რევიზორების მიერ იმ ორგანიზაციების სხვადასხვა დონეზე, რომლებიც სამინისტროს დაქვემდებარებაშია. ამ პროცესში შედის დაბალ დონეზე: ბუღალტერიის სწორი წარმოება, მოღარეების მუშაობის, ფინანსური ტრანზაქციების (მაგალითად, ბატალიონი) აუდიტი, ხოლო მაღალ დონეზე: ეკონომიკურად ეფექტიანი ხარჯვის აუდიტი უფრო მაღალ დონეზე (მაგალითად, სამხედრო დივიზიები, დიდი სააგენტოები, სკოლები, შემსყიდველი ორგანიზაციები და სარემონტო ორგანიზაციები). აუდიტების საკონსულტაციო როლი ყოველთვის სასურველი და მისასალმებელია.

ფინანსთა სამინისტრო, როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტის მთავარი განმკარგავი, ჩართულია მუდმივ აუდიტორულ პროცესში, რათა დაეხმარონ როგორც აღმასრულებელ შტოს, ისე პარლამენტს და აქვს შემდეგი მიზნები და პასუხისმგებლობები:

- აუცილებლობის შემთხვევაში ნაწილობრივ ან მთლიანად გააჩეროს ბიუჯეტის აღსრულების პროცესი ფისკალური წლის განმავლობაში
- დაამტკიცოს ხარჯები ბიუჯეტს ზემოთ მაგალითად 5 მილიონი ლევოს ოდენობით (თითო სტატიისათვის, ქვე კლასიფიკატორისა თუ პროგრამისათვის) და მიიწოდოს პარლამენტს ინფორმაცია
- დაამტკიცოს გადაწყვეტილებები მსხვილი სამშენებლო პროექტების შესახებ
- მოთხოვნების წინასწარ დამტკიცება მანამ, სანამ სახელმწიფო აიდებს ვალდებულებას საერთაშორისო ორგანიზაციების მიმართ,

როგორებიცაა ნატო, გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, ევროკავშირი ან უცხო ქვეყნის მთავრობების მიმართ.

- დაინტერესებულ სამინისტროსთან ერთად გადაწყვიტოს, როგორ უნდა იყოს ბიუჯეტის სტრუქტურა და რა სახის შემოსავლები უნდა იყოს ჩარიცხული საბიუჯეტო ანგარიშებზე.

როცა ორგანიზაციის სტრუქტურაში არსებობს მაკონტროლებელი ან კონტროლის განყოფილება, ისინი იმყოფებიან ორგანიზაციის ხელმძღვანელობის პირდაპირ დაქვემდებარებაში, რომლებიც პასუხისმგებლები არიან რესურსების მართვაზე.

სხვა გარე აუდიტორები

ზოგ შემთხვევაში, გარე აუდიტორებს და კონსულტანტებს სთხოვენ დაეხმარონ თავდაცვის ორგანიზაციებს, განსაკუთრებით როცა გასაქმე ეხება ეკონომიკურ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებას. საერთაშორისო ორგანიზაციები, როგორებიცაა გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, ნატო, ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია, ევროკავშირი, მსოფლიო ბანკი და სხვები ათარებენ სახელმწიფო ბიუჯეტის აუდიტს მაშინ, თუ და როცა ისინი აპირებენ და ფიქრობენ გაუწიონ ამ კონკრეტულ ქვეყანას ან ორგანიზაციას გარკვეული ფინანსური დახმარება.

კონტროლის და აუდიტის მნიშვნელობა

ქვეყნის შიდა და გარე უსაფრთხოება და თავდაცვა ნებისმიერი სახელმწიფოს და მისი მოსახლეობის ყველაზე მნიშვნელოვან საკითხებს წარმოადგენს და, შესაბამისად, მათ უნდა დახარჯონ მნიშვნელოვანი სახსრები უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით. მეორე მხრივ, საჭიროა ამ პროცესის აუდიტი და კონტროლი. რესურსების ხარჯვა, აუცილებელი აუდიტი და კონტროლი უნდა პასუხობდეს შემდეგ ამოცანებს:

- მივაღწიოთ პოლიტიკური უსაფრთხოების მიზნებს და თავდაცვის კონცეპციაში დაფიქსირებულ ამოცანებს
- შევინარჩუნოთ ბალანსი უსაფრთხოებასა და ქვეყნის სხვა ამოცანებს შორის, როგორებიცაა საოციალური დაცვა, განათლება, ეკონომიკის განვითარება და სხვა
- სახელმწიფო ბიუჯეტის კონტროლი არა მხოლოდ ხარჯების თვალსაზრისით, არამედ (და უფრო მეტაღდაც კი) მისი შედეგების და ეფექტიანობის შეფასების კუთხით
- შეაჩეროს ბიუჯეტის აღსრულება, მოხსნას ეს აკრძალვა, გაზარდოს ან შეკვეცოს ბიუჯეტის გარკვეული ნაწილები
- უზრუნველყოს საყოველთაო სიკეთის ან პროდუქტის მიწოდება ისე, რომ არ დაირღვეს ეკონომიკის და ეფექტიანი მართვის პრინციპები

- შემოიტანოს ნათლად განსაზღვრული წესები და ინსტრუქციები, აუდიტის წესების და ინსტრუქციების ჩათვლით, საბიუჯეტო კოდექსში და სხვა კანონებსა და ნორმატიულ აქტებში
- განსაზღვროს პასუხისმგებლობები საბიუჯეტო პროცესში და მთლიანად თავდაცვის სახსრების მართვის პროცესში
- გამჭვირვალე, სერიოზული და საიმედო ბიუჯეტის მომზადება და მიწოდება საზოგადოებისათვის, პარლამენტისათვის, სამინისტროებისათვის, უსაფრთხოების ძალებისა და სააგენტოებისათვის და საერთაშორისო პარტნიორებისათვის
- ნდობის გარკვეული დონის ჩამოყალიბება და პარტნიორებთან თანამშრომლების გაუმჯობესება
- ფინანსური მენეჯმენტის თანამშრომლების განათლება, ტრენინგი და მოტივაცია, რათა შესრულდეს აღნიშნული ვალდებულებები და პროგრამები.

იმ შემთხვევაში, როცა ეს წინაპირობები დაცულია და არსებობს გარკვეულსტრუქტურული ერთეულები, თუნდაც მხოლოდ რამდენიმე მათგანი, შესაძლებელი იქნება ეფექტიანი აუდიტისა და ფინანსური კონტროლის განხორციელება. ფინანსური მენეჯერი და ხელმძღვანელობა ძალიან მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ ამ პროცესში.

საერთაშორისო ნორმები, სტანდარტები და თანამშრომლობა ფინანსური მენეჯმენტის სფეროში

სხვადასხვა ქვეყნებსა და ორგანიზაციებს შორის არსებობს უღუდესი განსხვავებანი ფინანსური მენეჯმენტის სფეროში, რაც აფერხებს საერთო ნორმების და სტანდარტების დანერგვისა და განხორციელების პროცესს. ერთი ქვეყნის სამინისტროების კი ხშირ შემთხვევაში იყენებენ სხვადასხვა პროცედურებსა და ინსტრუქციებს ფინანსების მართვის მიზნით და ყურადღებას არ აქცევენ თავსებადობის აუცილებლობას. ხშირად, რომელიმე ქვეყნის თავდაცვის სექტორს არა აქვს უფლება შეცვალოს და მოახდინოს საკუთარი ფინანსური მენეჯმენტის სისტემის ადაპტაცია საერთაშორისო ნორმებთან თუ ეს გამოიწვევს გადახრებს სახელმწიფო ბიუჯეტის მიმართ დადგენილი ინსტრუქციებისა და ნორმებისაგან.

გარდა ამისა, ისეთი საერთაშორისო ორგანიზაციები, როგორებიცაა ნატო, ევროკავშირი, ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია, მსოფლიო პრობლემების კვლევის სტოკჰოლმის საერთაშორისო ინსტიტუტე და სხვა განსხვავებულად აფასებენ თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროს ბიუჯეტების დაგეგმვას და აღსრულებას. ზემოაღნიშნული იწვევს მონაცემთა ძალზე განსხვავებულ ინტერპრეტაციას, რაც ზრდის იმის რისკს, რომ სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებმა გამოიყენონ ისეთი რიცხვები, რომელთა შედარება შეუძლებელია, რასაც, თავის მხრივ, მიყვავართ პოლიტიკურ გაუგებრობებამდე. ამიტომ, არსებობს მნიშვნელოვანი საჭიროება და აუცილებლობა იმის, რომ ვიმუშაოთ ამ

მიმართულებით და შევიმუშაოთ ან გავაუმჯობესოთ ფინანსური მენეჯმენტის საერთო ნორმები და სტანდარტები.

ნატოს სტანდარტები

ნატო და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციები ცდილობენ შეიმუშაონ საერთო საბუღალტრო და საფინანსო წესები და ინსტრუქციები და მოუწოდებენ სხვადასხვა ქვეყნებს, რომ მხარი დაუჭირონ ამ წამოწყებას. ნატოს წევრი ბევრი და არაწევრი ქვეყანა თანამშრომლობს საფინანსო საკითხებთან დაკავშირებით, არსებობს ნატოს ზოგიერთი შეთანხმება, ხელშეკრულება და ორმხრივი და მრავალმხრივი ურთიერთგაგების მემორანდუმები – რომელთაგან უმეტესობა ეფუძნება ორმხრივ თანხმობას და ბალანსს – რომლებშიც გაწერილია წესები და ინსტრუქციები, რომლებიც უნდა გამოიყენონ ზემოაღნიშნული შეთანხმებების პარტნიორებმა. ასეთი ინსტრუქციებში შედის:

- ნატოს წევრ ქვეყნებში არსებული პოლიგონებისა და ობიექტების გამოყენება
- მონაწილეობა უცხო ქვეყნების მიერ შემოთავაზებულ სასწავლო პროგრამებში
- საკუთარ პორტებში სხვა ქვეყნის გემების მიღება და მომსახურება; დახმარების გაწევა საგანგებო სიტუაციებში.¹⁰

ასეთ შემთხვევებში ანგარიშგაქტურაში (ინვოისში) არ შედის მთლიანი ხარჯები, ყველზე მართებულია, აისახოს კონკრეტული ადამიანების ან ქვედანაყოფების ინდივიდუალური ხარჯები.

ფინანსური თანამშრომლობის კიდევ ერთი მაგალითი გვინვენა ევროპის საჰაერო მიმოსვლების ჯგუფმა, რომელიც არეგულირებს საჰაერო სატრანსპორტო საშუალებების ორმხრივი გამოყენების შესაძლებლობებს. ამ ჯგუფმა შეიმუშავა ინსტრუქციები სხვადასხვა საჰაერო სატრანსპორტო საშუალებების მანევენტლების ტრანსფორმირების მიზნით, რაც საშუალებას იძლევა, თავიდან ავიცილოთ მომსახურების ღირებულების გამოთვლასთან დაკავშირებული სირთულეები ყოველ ცალკეულ შემთხვევაში. ტრანსფორმირებული რიცხვები ეფუძნება სხვადასხვა წილობრივ ხარჯებს და პარტნიორი ქვეყნების მონაწილეობას, რაც ამარტივებს ღირებულების გამოთვლას საფინანსო განყოფილებისათვის. ორმხრივი თანამშრომლობის დროს, ქვეყნებს შორის ხდება ბალანსის გამოყვანა. დავალიანების გადახდა, რომელიც მიიღება ტრანსფორმირებული რიცხვების ბალანსიდან, ხდება ყოველ ორ წელიწადში ერთხელ, რაც თავიდან გვაცილებს ყოველი მომსახურების ცალკე დათვლას.

¹⁰ ასეთი შეთანხმებების მაგალითები მოყვანილია ქვევით: ურთიერთგაგების მემორანდუმ რუსეთსა და გერმანიას შორის საზღვაო ტრანსპორტის შესახებ; ერმანია-საფრანგეთი-პოლონეთის ურთიერთგაგების მემორანდუმ სახმელეთო პოლიგონების გამოყენების შესახებ; მრავალმხრივი მემორანდუმში ევროკორპუსის შექმნის შესახებ და ბალტიის ქვეყნების მრავალმხრივი მემორანდუმ საძიებო-სამაშველო სამუშაოების შესახებ.

საერთაშორისო სტანდარტები

სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციები და ქვეყნებიც თანხმდებიან და შეაქვთ საკუთარი წვლილი ფინანსური მენეჯმენტის უნიფიცირებისა და სტანდარტიზაციის მიმართულებით. ევროპისა და ჩრდილოეთ ამერიკის ქვეყნები მხარს უჭერენ საერთაშორისო ორგანიზაციებს, როგორებიცაა საერთაშორისო საბუღალტრო სტანდარტების საბჭო და საჯარო სექტორის საბუღალტრო აღრიცხვის საერთაშორისო საბჭო. მათი მთავარი ამოცანაა საერთაშორისო ფინანსების, საბუღალტრო აღრიცხვისა და საჯარო სექტორის ფუნქციონირების ინსტრუქციები, წესები და ნორმები, რათა უფრო მეტად გამჭვირვალე, შესადარისი და, ზოგ შემთხვევაში, ადვილად განსახორციელებელი გახდეს ფინანსური მენეჯმენტი.

ამ საბჭოებმა შეიმუშავეს და გამოაქვეყნეს შემდეგი სახის ინსტრუქციები:

- საერთაშორისო საბუღალტრო სტანდარტები
- ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები
- საჯარო სექტორში ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტები.

ეს სტანდარტების მიღებული და ფართოდ გამოყენებულია ევროკავშირის და დასავლეთ ევროპის სახელმწიფოების მიერ ამ ქვეყნების თავდაცვის სფეროების ჩათვლით.

საერთაშორისო საბუღალტრო სტანდარტების საბჭოსა და საჯარო სექტორის საბუღალტრო აღრიცხვის საერთაშორისო საბჭოს საქმიანობებს გარკვეულწილად ავსებს აუდიტისა და უზრუნველყოფის სტანდარტების საერთაშორისო საბჭო და ბუღალტრების საერთაშორისო ფედერაცია, რომლებიც, ასევე, მუშაობენ და საკუთარი წვლილი შეაქვთ საერთაშორისო ინსტრუქციებისა და რეკომენდაციების დამუშავებაში ფინანსური მენეჯმენტის სფეროში.¹¹ ყველა ასეთი ინსტრუქცია გამოდინარეობს ფინანსურ სფეროში კერძო სექტორში მიღებული საუკეთესო პრაქტიკული გამოცდილებისაგან და ახელს უწყობს გამჭვირვალობას და საერთაშორისო კომპანიების საქმიანობასთან შესაძლებლობის შექმნას. კერძოდ, ისინი იძლევიან სრულ სურათს შემდეგ სფეროებში:

- საბუღალტრო ბალანსი
- აქტივები, წმინდა კაპიტალი, ქონება და ფინანსური ანგარიშები
- ყველა აქტივებისა და ვალდებულებების ღირებულების შეფასება
- მთლიანი ფინანსური სიტუაციის შეფასება და ტენდენციები.

შედარებით ახალი პრობლემა გახლავთ ეგრეთ წოდებული “ორმაგი ბუღალტერია” და მისი გამოყენება და შესაბამისი ფინანსური მართვა და საბუღალტრო სისტემა. ორმაგი ბუღალტერიის სისტემა წარმოიშვა საერთაშორისო თავისუფალი ბაზრის პირობებში და მას აქვს პოტენციალი

¹¹ ბუღალტერთა საერთაშორისო ფედერაციის ვებ-გვერდი www.ifac.org გთავაზობს ღირსებს, სადაც შესაძლებელია საბჭოების შესახებ ინფორმაციის და მთელი რიგი სტანდარტების ნახვა, რომელზეც საუბარია ამ ნაწილში.

დაეხმაროს ფინანსური სისტემის სტანდარტიზაციას, თუმცა ამისათვის საჭირო იქნება საბუღალტრო და საფინანსო სფეროების პარადიგმების შეცვლა.

რეფორმების განხორციელებისათვის საჭირო გადაწყვეტილებები და რეკომენდაციები

თავდაცვის საფინანსო სფეროში რეფორმების განხორციელება შესაძლებელია მხოლოდ იგივე სახის რეფორმების განხორციელების შემთხვევაში ეკონომიკურ სფეროში, სოციალური საკითხების სფეროში, შრომის ბაზრის, ფინანსური სექტორისა და საჯარო ადმინისტრაციის საკითხებთან ერთად. ასევე, საჭიროა ქვეყნის უსაფრთხოების საკითხების ყოვლისმომცველი ანალიზი.

მთავრობის მიერ უნდა შემუშავდეს საერთო კონცეპცია, რომელიც თანაბრად და ადეკვატურად ასახავს უსაფრთხოებისა და თავდაცვის საკითხებს. მხოლოდ რამდენიმე სახელმწიფოს მთავრობას თუ აქვს შემუშავებული ასეთი კონცეპციები. ეს საკითხი უფრო ხშირად რჩება ნაწილობრივად გაწეულ ძალისხმევად, რომელსაც არ ახასიათებს მუდმივობა გამოიყურება, როგორც “დაკემსილი სამუშაო”. თუმცა, ეს არ ათავისუფლებს არც ერთ სახელმწიფოს და მის მთავრობას ვალდებულებისაგან, რომ გადახედონ საკუთარი პასუხისმგებლობების სფეროებს და გაარკვიონ, რამდენად შესაძლებელი იქნება იქ რეფორმის განხორციელება. ფინანსური მენეჯმენტის ანალიზის პროცესი, რომელზეც აქ მოკლედ ვისაუბრეთ, გამოაჩენს ნაკლოვანებებს და საჭირო ცვლილებებს. ექსპერტების შერჩეული ჯგუფს, რომელიც თავისუფალი უნდა იყოს აზროვნებასა და საქმიანობაში, უნდა მიენდოს სავარაუდო ვარიანტების ანალიზი და განვითარება. ეს ჯგუფი შესაძლოა შედგებოდეს სამხედრო და სამოქალაქო ექსპერტებისაგან, საერთაშორისო სპეციალისტებისა და ბიზნესის სფეროში დაკავებული მრჩეველებისაგანაც კი. გულდასმით უნდა გადაიხედოს და შემოწმდეს არსებული და კარგად დანერგილი და ნაცნობი სისტემები და პროცედურები, პრივილეგიები, სამუშაო პროცესები და სხვა. უნდა მოხდეს მათი კრიტიკული, მაგრამ კონსტრუქციული შეფასება.

მნიშვნელოვანია პოლიტიკური და სამხედრო ხელმძღვანელობისა და თანამშრომლების მხარდაჭერა. აღნიშნული ჯგუფის სრულად გამჭვირვალე ფუნქციონირებასა და ინფორმაციის გაცვლას შეუძლია სწორედ ასეთი მხარდაჭერის უზრუნველყოფა. ასევე მნიშვნელოვანია, ჩემი პერსონალური გამოდილებიდან და შეხედულებიდან გამომდინარე, იმით დაწყება, რასაც მე ვუწოდებ “დარწმუნების კამპანიას”. თუ გვინდა რომ რეფორმები და ცვლილებები წარმატებული იყოს, მონაწილე მხარეები უნდა დაფარწმუნოთ, რომ რეფორმა ყველას ერთად და თითოეულს ცალკე-ცალკე მოუტანს სიკეთეს და სარგებელს, როგორცაა მუდმივი ხელფასი, კარიერული ზრდის პერსპექტივები და უმუშევრობის რისკის არასებობას. სახელმძღვანელო პრინციპები უნდა იყოს “არანაირი წარსულის კრიტიკა, ვიყუროთ წინა, რომ გავაუმჯობესოთ მომავალი”.

რეფორმების პროცესში მთლიანად უნდა იქნეს გამოყენებული ადამიანების შემოწმედებითი პოტენციალი, რადგან ხშირად ადგილობრივი ექსპერტები სრულიად შესანიშნავი იდეების ავტორები არიან და ეს იდეები შესაძლოა ძალიან სასარგებლო იყოს რეფორმის განხორციელების პროცესში. “შემოქმედებითი პოტენ- ციალის განვითარების პროგრამა”,¹² ფინანსური და სხვა სახის სტიმული უნდა იყოს გამოყენებული, რათა მოხდეს ადამიანების მიერ შესრულებული სამუშაოს დაფასება, აღიარება და მათი მოტივაცია. ასევე, საჭიროა რესურსების გამოყოფა იმიისათვის, რომ განხორციელდეს ახალი და შესრჩეული ვარიანტები. ხშირად, ორგანიზაციები უშვებენ შეცდომას და ფიქრობენ, რომ თანამშრომლები სრულად უნდა მნაწილეობდნენ რეფორმის პროცესში და პარალელურად ასრულებდნენ მათთვის დაკისრებულ თავდაპირველ მოვალეობებს. უფრო მეტიც, შესაძლოა მოითხოვონ, რომ მიუხედავად სათანადო რესურსებისა და ინფრასტრუქტურის არარსებობისა, რეფორმა უნდა განხორციელდეს, რადგან ის არის პოლიტიკური წარმატების წინაპირობა.

ბევრმა ქვეყანამ უკვე აღმოაჩინა ნაკლოვანებები საკუთარ თავდაცვის სფეროს ფინანსური მენეჯმენტის სისტემაში, თუმცა რესურსები, რომლებიც საჭიროა რეფორმების განსახორციელებლად ან შეზღუდულია ან საერთოდ არ არსებობს. მიუხედავად ყველაფრისა, ასეთი ფაქტი ვერ გამოდგება გასამართლებელ საბაზად თავდაცვის სფეროს ხელმძღვანელებისა და მენეჯმენტისათვის იმ თვალსაზრისით, რომ მათ არ გაატარონ ქვეყნის სასიკეთო რეფორმები.

¹² შემოქმედებითი პოტენციალის განვითარების პროგრამა გამოიყენება ზოგი სახელმწიფო ორგანიზაციების მიერ, მაგალითად კიონის მუნიციპალიტეტისა და თავდაცვის სამინისტროს მიერ; ასევე, გამოიყენება ზოგი საწარმოების მიერ კერძო სექტორში, მათ შორის მერსედესის, ბიემდაბლიუს, ვოლკსვაგენისა და სხვათა მიერ.

ადამიანური რესურსების მართვა

ჯეკ ტრედენიკი

შესავალი

მთავარ სამხედრო რესურსს წარმოადგენს ადამიანური რესურსები. მხოლოდ მაღალკვალიფიციური და მოტივირებული შემადგენლობით არის შესაძლებელი ბიუჯეტისა და იარაღის სისტემის ეფექტურ სამხედრო შესაძლებლობებად გადაქცევა, რაც ქვეყნის უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფადაა საჭირო. პერსონალის ეფექტურად მართვა სამხედრო წარმატების საწინდარია, რაც გულისხმობს კონკრეტულ თანამდებობებზე კონკრეტულ დროს სწორად შერჩეული პერსონალის დანიშვნას და მათ მოტივირებას სამუშაოს ეფექტურად და კომპეტენტურად შესასრულებლად. თუმცა, ნებისმიერი სიტუაციის მსგავსად, რომელიც ადამიანების მოტივაციას ეხება, განსაკუთრებით სამხედრო ცხოვრების კონტექსტში, ადამიანური რესურსების ეფექტურად მართვა საკმაოდ რთულია.¹

წინამდებარე თავი იკვლევს აღნიშნულ სირთულეს. იგი იწყება საერთო მიმოხილვით, საიდანაც ვლინდება, რომ ნებისმიერი სამხედრო პერსონალის მართვის პროცესის უმთავრეს მიზანს წარმოადგენს ისეთი შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის არსებობა, რომელიც თავსებადი იქნება ქვეყნის

¹ შეიარაღებულ ძალებში ადამიანური რესურსების მართვასთან დაკავშირებული საკითხების უფრო დეტალური განხილვა შეგიძლიათ იხილოთ შემდეგ ნაშრომებში: Curtis Gilroy and Cindy Williams, eds., *Service to Country: Personnel Policy and the Transformation of Western Militaries* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2006), და Cindy Williams, ed., *Filling the Ranks: Transforming the U.S. Military Personnel System* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2004). სამხედრო ორგანიზაციის ადამიანური რესურსების მართვასთან დაკავშირებული ეკონომიკური საკითხების უფრო ტექნიკური მიმოხილვა მოცემულია შემდეგ კვლევებში: Beth J. Asch, James R. Hosek, and John T. Warner, “New Economics of Manpower in the Post-Cold War Era,” in *Handbook of Defense Economics*, Volume 2, ed. Todd Sandler and Keith Hartley (Amsterdam: Elsevier, 2007), 1076-1138. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებული უფრო ძველი ნაშრომია: John T. Warner and Beth J. Asch, “The Economics of Military Manpower” in *Handbook of Defense Economics*, Volume 1, eds. Keith Hartley and Todd Sandler (Amsterdam: Elsevier, 1996), 347-398.

უსაფრთხოების მოთხოვნებთან. აქედან გამომდინარე, ადამიანური რესურსების მართვის პროცესი უნდა იყოს საბაზრო მექანიზმის მსგავსი, რომელიც ცდილობს ბალანსის დაცვას სამხედრო ორგანიზაციის კადრებით უზრუნველყოფასა და მასზე მოთხოვნას შორის. მოთხოვნის თვალსაზრისით სირთულეს წარმოადგენს პირადი შემადგენლობის რიცხობრიობისა და საჭირო უნარ-ჩვევების დადგენა.

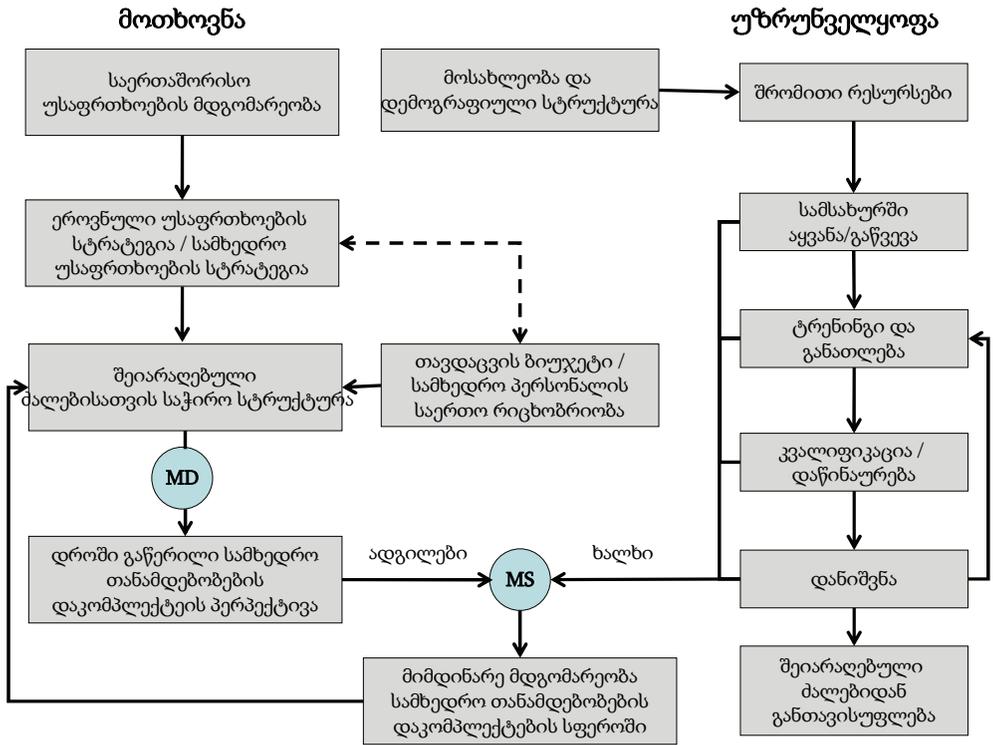
აღნიშნული უნდა დადგინდეს შეიარაღებული ძალების განვითარების დაგეგმვის პროცესისას, რომლის დროსაც გადაწყვეტილებები პირადი შემადგენლობის გარშემო განიხილება შეიარაღების, დოქტრინებისა და ორგანიზაციის შესახებ გადაწყვეტილებებთან ერთად. თუმცა, საბოლოოდ მოთხოვნა ადამიანური რესურსების შესახებ დამოკიდებული იქნება ოთხ კრიტიკულ ფაქტორზე: საერთაშორისო უსაფრთხოების მდგომარეობაზე; კონკრეტული საერთაშორისო მდგომარეობის დროს შეიარაღებული ძალების ადეკვატურად ქმედების შესაძლებლობაზე; საომარი მოქმედებების წარმოების საშუალების განვითარებაზე; და რა თქმა უნდა, სახელმწიფოს ფინანსურ შესაძლებლობაზე. აღნიშნული ფაქტორები და მათი გავლენა შეიარაღებული ძალების ადამიანურ რესურსებზე განხილულია წინამდებარე თავის მესამე და მეოთხე ნაწილში.

სირთულეს კადრების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით წარმოადგენს შეიარაღებულ ძალებში კადრების ყოფნის უწყვეტი პროცესის ეფექტურად მართვა, რაც მოიცავს კადრების სამსახურში აყვანას/გაწვევას, მათ ტრენინგს, დაწინაურებას, კონკრეტულ ადგილზე დანიშვნასა თუ, სამსახურიდან დათხოვნას. აღნიშნული პროცესის მართვა განაპირობებს არსებული სამხედრო პერსონალისა და სამხედრო შესაძლებლობების ჰარმონიზაციას მოთხოვნებთან, რაც აუცილებელია შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის მხარდასაჭერად. ეს პროცესი დაწვრილებითაა განხილული წინამდებარე თავის მეხუთე ნაწილში. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა ადამიანური რესურსების მენეჯერების წინაშე წამოჭრილ პრობლემურ საკითხებს, როცა ისინი ცდილობენ მართონ საკმაოდ რთული პროცესი, რაც დაკავშირებულია დემოგრაფიულ და შრომით ბაზარზე მიმდინარე ცვლილებებთან.

მექვეთავი განიხილავს აღნიშნული პრობლემების მოგვარების ხერხებს ადამიანური რესურსების მართვის პროცესის რეფორმირების საშუალებით, რათა პროცესი გახდეს უფრო მოქნილი და აქედან გამომდინარე უფრო მეტად პასუხობდეს სამხედრო მოთხოვნებს. დასკვნითი ნაწილში განხილულია ადამიანური რესურსების მართვის რეფორმირების საჭიროება და გაანალიზირებულია ის ფაქტორები, რომელიც განსაზღვრავს გასატარებელი ცვლილებების მასშტაბებსა და ტემპს.

ადამიანური რესურსების მართვა: მიმოხილვა

შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების მართვის მიზანი საკმაოდ ნათელია, რაც გულისხმობს, რომ კონკრეტულ დროს ხელმისაწვდომი უნდა იყოს სასურველი ასაკისა და წოდების პერსონალი, რომლებიც ადჭურვილები იქნებიან შესაბამისი უნართა და გამოცდილებით, რათა შენარჩუნდეს შეიარაღებული ძალების სასურველი სტრუქტურა. სირთულე მდგომარეობს იმაში, რომ შეიარაღებული ძალების სასურველი სტრუქტურა განუწყვეტილად ვითარდება და ტრანსფორმაციას განიცდის უსაფრთხოების და სამხედრო



ნახ. 1: შეიარაღებული ძალების კადრების მართვა

ტექნოლოგიების სფეროში, ასევე სახელმწიფოს ამბიციებისა და მისი ფინანსური შესაძლებლობების თვალსაზრისით მიმდინარე ცვლილებების შესაბამისად. თუმცა, ადამიანური რესურსების მართვის სისტემები შეიარაღებული ძალების საკადრო სტრუქტურების მოთხოვნების შესაბამისად შეცვლა, როგორც წესი ხანგრძლივ პერიოდს საჭიროებს, რაც მოიცავს პერსონალის სამსახურში აყვანას/გაწვევას, მათ ტრენინგს, დანიშვნას, დაწინაურებას და დათხოვნას. აღნიშნული ეტაპების დროს გათვალისწინებული უნდა იყოს ადამიანის მოტივაციასთან დაკავშირებული პრობლემები.

აღნიშნული პრობლემა გამოსახულია სქემატურადა იხ. ნახ. 1. ყოველი ქვეყანა თავად ადგენს ეროვნული უსაფრთხოების სტრატეგიას, რომელიც პასუხობს საერთაშორისო უსაფრთხოების ამა თუ იმ მდგომარეობიდან გამომდინარე საფრთხეებსა თუ შესაძლებლობებს.

უფრო ფართომასშტაბიანი სტრატეგიის ჩარჩოში სახელმწიფო ამუშავებს სამხედრო სტრატეგიას, რომელიც ასახავს სახელმწიფოს შეხედულებას აღნიშნულ საფრთხეებთან და შესაძლებლობებთან მიმართებაში შეიარაღებული ძალების გამოყენების შესახებ. სამხედრო უსაფრთხოების სტრატეგია განსაზღვრავს შეიარაღებული ძალების სტრუქტურას, რომლის შესაბამისად დგინდება მოთხოვნა შეიარაღებული ძალების ადამიანურ რესურსებზე, რიცხოვნობისა და საჭირო უნარ-ჩვევების თვალსაზრისით.

მაგრამ, პირადი შემადგენლობის შენახვასთან და სამხედრო სტრუქტურების უზრუნველსაყოფად საჭიროა ფინანსური რესურსები. საბოლოო ჯამში სამხედრო ორგანიზაციის მოთხოვნები თანაბრად იქნება დამოკიდებული საბიუჯეტო შესაძლებლობაზე და სტრატეგიულ საჭიროებაზე. ფინანსური შეზღუდვების გარდა საკადრო მოთხოვნები შეიარაღებული ძალების რიცხოვნობასა და სტრუქტურასთან დაკავშირებით ასევე განისაზღვრება სამართლებრივი და ადმინისტრაციული აქტებით, რომელსაც პარლამენტი ან ქვეყნის მთავრობა იღებს. თუმცა, ხშირად შეიარაღებული ძალების დაფინანსების მასშტაბი და მათი რიცხოვნობა არ შეესაბამება ეროვნული უსაფრთხოების მოთხოვნებს. შედეგად, შეიარაღებული ძალების სტრუქტურა წარმოადგენს კომპრომისს ერთის მხრივ სასურველსა და მეორეს მხრივ ხელმისაწვდომს შორის. ფაქტიურად ეს არის გაუთავებელი კამათის შედეგი ერთის მხრივ, თავდაცვის სამინისტროს პოლიტიკურ და ბიუროკრატიულ ელემენტებს და მეორეს მხრივ, ეკონომიკისა და ფინანსთა სამინისტროებს შორის.

პოლიტიკური პროცესებით განპირობებული შეზღუდვების პირობებში თავდაცვის სტრატეგები და ხელმძღვანელები იღებენ ბალანსირებულ გადაწყვეტილებებს შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის შესახებ, რასაც აღწევენ სხვადასხვა დონეზე რესურსების გადანაწილებით, კერძოდ: ადამიანურ რესურსებსა და სამხედრო შეიარაღებას შორის, შეიარაღებული ძალების სხვადასხვა სახეობებს შორის, შეიარაღებული ძალების თითოეული სახეობის სხვადასხვა აქტივობებს შორის, და ბოლოს ყოველ აქტივობაში პირადი შემადგენლობასა და სამხედრო შეიარაღებას შორის. თუმცა აღსანიშნავია, რომ შეიარაღებული ძალები არ არის მუდმივი. სტატიკური; იგი გამუდმებით იცვლება ახალი იარაღის, ასევე ახალი სამხედრო დოქტრინებისა და ორგანიზაციული ცვლილებების შესაბამისად. აქედან გამომდინარე, პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობის შესახებ გადაწყვეტილებები ყოველთვის მოიცავს დინამიურ ელემენტს. გასაგებია, რომ მოთხოვნები პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობის და სტრუქტურების ცვლილებების მხრივ ვერ გატარდება დროის მცირე მონაკვეთში. ამისათვის საჭიროა დროის გარკვეული პერიოდი. თუნდაც სწორად წარმართული დაგეგმარების დროს ადგილი ექნება სისტემისათვის გაუთვალისწინებელ ფაქტორებს როგორცაა, საბიუჯეტო ცვლილებები; მთლიანად შეიარაღებული ძალების რიცხოვნობის შემცირება ან გაზრდა; პოლიტიკურად მოტივირებული გადაწყვეტილებების მიღება შეიარაღების შესახებ, სტრუქტურული ცვლილებები; ქვედანაყოფების დისლოკაცია და ა.შ. ამიტომაც აუცილებელია, რომ შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების დაგეგმვის სპეციალისტები ფლობდნენ ინფორმაციას და ასევე საკმარის დროს, იმისათვის, რომ მოახდინონ ადეკვატური რეაგირება შეიარაღებული ძალების ახალი მოთხოვნების მიმართ. იდეალურ სიტუაციაში, სისტემას უნდა ჰქონდეს მოქნილი მექანიზმი, რომელიც შეამსუბუქებს გაუთვალისწინებელი ფაქტორების ეფექტს. შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების მართვის უმთავრეს ამოცანას (ნახ. 1-ზე აღნიშნულია, როგორც სამხედრო მოთხოვნა) წარმოადგენს ყველა მნიშვნელოვანი ფაქტორის გაანალიზება და გაანალიზების შედეგად საკადრო ცვლილებების შესახებ დროში გაწერილი პროგრამის შედგენა, სადაც

თითოეული საკითხი, თითოეული ადგილი, განსაზღვრულია პირადი შემადგენლობის მომზადების, გამოცდილების, ასაკის და წოდების თვალსაზრისით. მარტივად, რომ ითქვას მსგავსი პროგრამა უნდა ადგენდეს რა თანამდებობები უნდა შეივსოს და როდის უნდა მოხდეს კადრების დანიშვნა.

მეორე უმთავრეს ამოცანას წარმოადგენს სამხედრო სამსახურში ისეთი პიროვნებების აყვანა, რომლებსაც ექნებათ საჭირო კვალიფიკაცია, გამოცდილება, ასაკი და წოდება, იმისათვის, რომ დააკმაყოფილონ პროგრამით გათვალისწინებული საკადრო ცვლილებები. აღნიშნული პროცესი შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების მართვის უზრუნველყოფის ნაწილის წარმოადგენს, რაც სქემა 1-ის მარჯვენა მხარეს არის გამოსახული და აღნიშნულია, როგორც სამხედრო უზრუნველყოფა. ამ შემთხვევაში ამოცანას წარმოადგენს ყოველ კონკრეტულ წელს გასაწვევი პიროვნებების რაოდენობის, დაწინაურების, კვალიფიკაციის ამაღლების და განთავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღება. გარკვეულწილად აღნიშნული პროცესი არ განსხვავდება ნებისმიერი კერძო თუ საჯარო ორგანიზაციის საქმიანობისგან, რომელებიც ასევე მართავენ თავიანთ კადრებს, თუმცა ადგილი აქვს მნიშვნელოვან განსხვავებას. შეიარაღებული ძალები სხვა ორგანიზაციებისაგან განსხვავებით დახურულ სისტემას წარმოადგენს.

ახალი კადრის მიღება ძირითადად საწყის დონეზე ხდება და თუკი მათ სურთ გახდნენ ხელმძღვანელი პირები, მაშინ მათ უნდა გაიარონ გრძელი გზა, რაც აიხსნება იმით, რომ მხოლოდ ამ გზით შეიძლება სამხედრო პროფესიისათვის საჭირო ღირებულებების მიღწევა, როგორცაა სული-სკვეთება და კოლექტივთან ერთობლიობის განცდა. შეიარაღებულ ძალებში გაწვევის დროს მსგავსი სისტემები ხასიათდება მკაცრად განსაზღვრული ასაკობრივი შეზღუდვებით, ასევე სავალდებულო საკარიერო გზის გავლით (რაც გულისხმობს წოდებისა და თანამდებობის ეტაპობრივ ზრდას). ეს არის ევრეთწოდებული “გაიზარდე ან გაირიცხე” სისტემა, რაც გულისხმობს პენსიაში გასვლამდე შეიარაღებულ ძალებში დაწინაურებას ან თანამდებობიდან განთავისუფლებას. დაწინაურება დამოკიდებულია მკაფიოდ განსაზღვრული ამოცანების შესრულებაზე, როგორცაა: განათლებისა და მომზადების დონის ამაღლება, სამეთაურო პასუხისმგებლობა და ასევე სხვადასხვა ადგილებზე და თანამდებობებზე მიღებული ფართო გამოცდილება. აქედან გამომდინარე მსგავსი სისტემები ხელს უწყობს პირადი შემადგენლობის ხშირ როტაციას, განსაკუთრებით დაბალ საფეხურებზე და ამიტომაც შეიარაღებული ძალები დაკომპლექტებულია ახალგაზრდებითა და ენერგიული კადრით. ამავდროულად, ხელმძღვანელების ხშირი ცვლა მაღალ საფეხურებზე უზრუნველყოფს ვაკანსიების ხელმისაწვდომლობას სამეთაურო დონეზე, რაც მოტივაციას მატებს ახალგაზრდა პირებს, რომლებიც ცდილობენ დაწინაურდნენ. მსგავსი დახურული საკადრო სისტემები რამოდენიმე მნიშვნელოვან უპირატესობას სთავაზობს სამხედრო ორგანიზაციებს. მეორეს მხრივ არ არის ბოლომდე გასაგები, შეუძლიათ თუ არა მათ უზრუნველყონ მოქნილობის ისეთი დონე, რაც აუცილებელია დღევანდელ დღეს შეიარაღებული ძალების რიცხო-ბრიობისა და სტრუქტურის ცვლილებების განსახორციელებლად, მაშინ როცა რთულია პროგნოზის გაკეთება თუ როგორ განვითარდება სიტუაცია

სტრატეგიული თვალსაზრისით და როცა ადგილი აქვს მნიშვნელოვან სოციალურ-ეკონომიკურ ძვრებსა თუ ცვლილებებს შრომით ბაზარზე.

საერთაშორისო უსაფრთხოება და შეიარაღებული ძალების გამოყენება

საერთაშორისო უსაფრთხოების მდგომარეობა გავლენას ახდენს სხვადასხვა სახელმწიფოების მიერ შეიარაღებული ძალების გამოყენებაზე, და აქედან გამომდინარე მათ მოთხოვნებზე შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების მიმართ. გლობალიზაციამ, რომელიც ეფუძნება ინფორმაციულ ტექნოლოგიებს, ხელი შეუწყო ბევრად უფრო დეცენტრალიზებული მსოფლიოს შექმნას. ამ ახალ მსოფლიოში სახელმწიფოს ძალაუფლება შესამჩნევად შემცირდა ტრანსნაციონალური მოთამაშეების ძალაუფლების ზრდის ფონზე, ხოლო თვითიდენტიფიკაციის პოლიტიკამ, კლანურმა პოლიტიკამ, ეთნიკურმა ჯგუფებმა და რელიგიამ შეცვალა სახელმწიფოების სისტემა, რომლის ჩარჩოებშიც ჩვეულებრივ მიმდინარეობდა საერთაშორისო ურთიერთობები. ამასთანავე, გლობალიზაციის წყალობით განვითარებადი ქვეყნების მაცხოვრებლებმა შეძლეს იმ დიდი სხვაობის დანახვა და შეფასება, რაც არსებობს განვითარებადი და განვითარებული ქვეყნების მაცხოვრებლების პირობებს შორის. ბუნებრივია, რომ ამ სხვაობამ გამოიწვია შური, იმედგაცრუება, დაუკმაყოფილებლობა და დესტაბილიზაცია. შედეგად მივიღეთ ბევრად უფრო რთული, ნაკლებად სტაბილური და არაპროგნოზირებადი საერთაშორისო უსაფრთხოების გარემო.

ამ ფონზე, სახელმწიფოების ეკონომიკური დამოუკიდებლობის ზრდა ამცირებს, მაგრამ არ გამორიცხავს განვითარებულ სახელმწიფოებს შორის სამხედრო კონფლიქტის წარმოქმნის რისკს. თუმცა მეორეს მხრივ, ცივი ომის დასასრულმა გამოიწვია დამკვეთი ქვეყნების ქვეყნებზე შეზღუდვების შესუსტება, ხოლო საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, ადგილი ჰქონდა მნიშვნელოვან გეოპოლიტიკურ ცვლილებებს და გაიზარდა რეგიონალური კონფლიქტების არეალი. გარდა ამისა, გლობალიზაციამ ხელი შეუწყო არასახელმწიფო მოთამაშეების გააქტიურებას, რომლებიც საფრთხეს უქმნიან საერთაშორისო უსაფრთხოებას ტერორისტული თავდასხმების, მასობრივი არეულობის და სხვა არატრადიციული ომის სახეობების წარმოებით, მათ შორის მასიური განადგურების იარაღის შესაძლო გამოყენებით. გლობალიზაციამ საშუალება მისცა ტერორისტულ დაჯგუფებებს თავშესაფარი ეპოვნათ მოშლილ ქვეყნებში ან იმ ქვეყნებში, რომლებიც ადრე თუ გვიან ეგრეთწოდებულ მოშლილ ქვეყნებს შეურთდებიან, ვინაიდან მათ არ შეუძლიათ ან ვერ ახერხებენ გლობალიზაციის პროცესში ეფექტური მონაწილეობის მიღებას და დაკარგეს ეკონომიკური თუ პოლიტიკური კავშირი.

დღესდღეისობით გამოიკვეთა, რომ სახელმწიფოების უმეტესობას თუ მათ არა აქვთ კონფლიქტურ ტერიტორიებთან დაკავშირებული პრობლემები, არ ემუქრებათ გარე საფრთხე, მისი ტრადიციული გაგებით (სხვა ქვეყნის მიერ წარმოებული საომარი ოპერაციები). უფრო მეტიც, თითოეული ქვეყნის უსაფრთხოება დამოკიდებულია საერთაშორისო სტაბილურობის მდგომარეობაზე. აღსანიშნავია, რომ საერთაშორისო სტაბილურობას

საფრთხეს უქმნიან რეგიონალური კონფლიქტები, მოშლილი სახელმწიფოების ან პოტენციურად მოშლილი სახელმწიფოების არსებობა და ასევე შესაძლოა ის სახელმწიფოები, რომლებიც დაინტერესებულნი არიან საერთაშორისო ვითარების დესტაბილიზაციით ან სადაც თავს აფარებენ მსგავსი განზრახვებისა და ინტერესების მქონე არასახელმწიფოებრივი ორგანიზაციები. იმისათვის, რომ შენარჩუნდეს საერთაშორისო სტაბილურობა მსგავსი საფრთხეები შექმნისდაგვარად უნდა მოგვარდეს დიპლომატიური, ეკონომიკური და პოლიტიკური საშუალებებით, ხოლო აუცილებლობის შემთხვევაში კი შეიარაღებული ძალებიც უნდა იქნას გამოყენებული. შეიარაღებულმა ძალებმა უნდა უზრუნველყონ სტაბილურობა და უსაფრთხოობა, ვინაიდან შეიქმნას შესაბამისი გარემო არასამხედრო საშუალებების ეფექტურად გამოყენებისათვის. მაგრამ თანამედროვე პირობებში, საჭიროების შემთხვევაში მხოლოდ შეიარაღებული ძალების გამოყენება არ არის საკმარისი სახელმწიფოს სტაბილურობის, უსაფრთხოებისა და ნორმალური ფუნქციონირების აღსადგენად. აუცილებლად უნდა მოხდეს სამხედრო ქმედებების შეთავსება სხვა საერთაშორისო თუ ნაციონალურ დონეზე არსებულ ორგანიზაციებთან, რომლებსაც შეუძლიათ მოშლილ ქვეყნებს გაუწიონ დახმარება, რომ ისინი ჩამოყალიბდნენ სტაბილურ და ნორმალურად ფუნქციონირებად სახელმწიფოებად, რაც შესაბამისად შეამცირებს საერთაშორისო სტაბილურობასთან დაკავშირებულ რისკს.

აღსანიშნავია, რომ მსგავსი ოპერაციები, რომლებიც პირდაპირ საფრთხეს არ უქმნის სხვა სახელმწიფოების სასიცოცხლო ინტერესებს, უნდა ჩატარდეს საერთაშორისო დონეზე, თუნდაც იმისათვის, რომ მსგავს ოპერაციებს მიენიჭოს ლეგიტიმურობა, ასევე მხოლოდ ძალიან ცოტა სახელმწიფოს თუ ექნება სურვილი ან შესაძლებლობა თავიანთ თავზე აიღონ მსგავსი პასუხისმგებლობა, განსაკუთრებით მაშინ, როცა სახელმწიფოების სასიცოცხლო ინტერესებს კონკრეტულად არ ემუქრება საფრთხე. თანამედროვე ისტორიული მოვლენები ადასტურებს, რომ 21-ე საუკუნეში ტიპიურ ქვეყანაში წარმოებული შეიარაღებული ძალების ოპერაცია ნამდვილად იქნება საერთაშორისო დონის სამხედრო ოპერაცია, რაც თავისთავად გავლენას მოახდენს შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობაზე და სტრუქტურაზე. მსგავსი ოპერაციები ძალიან შრომატევადია, ამიტომაც პატარა და არც თუ ისე პატარა ქვეყნების შეიარაღებული ძალებისათვის რთული იქნება ეფექტურად მიიღონ მონაწილეობა აღნიშნულ ოპერაციებში. კიდევ უფრო რთული იქნება მონაწილეობის ფინანსური უზრუნველყოფა, განსაკუთრებით მაშინ, როცა ოპერაციების უმეტესობა მიმდინარეობს დიდი ხნის განმავლობაში და საჭიროა ქვედანაყოფების რეგულარული როტაცია. გარდა ამისა, ის სამხედროები, რომლებიც მონაწილეობას იღებენ მსგავს ოპერაციებში უნდა წარმოადგენდნენ საექსპედიციო ჯარებს, რაც იმას ნიშნავს, რომ მათ უნდა შეეძლოთ თავიანთი ქვედანაყოფების ოპერატიულად გადაყვანა იმ რაიონებში, სადაც მიმდინარეობს ოპერაციები და ასევე უნდა მოახდინონ მათი უზრუნველყოფა მთელი ოპერაციის განმავლობაში. ქვედანაყოფებს მოეთხოვებათ, რომ ისინი იყვნენ სათანადოდ მომზადებულნი და შეეძლოთ ტექნოლოგიური საშუალებების გამოყენება, რაც აუცილებელია მრავალეროვნული ჯარის

მეთაურობისა და კონტროლის ფარგლებში მუშაობისას და მათ ასევე უნდა შეეძლოთ კოორდინაციის გაწევა და თანამშრომლობა ადგილობრივ მოსახლეობასთან და ოპერაციაში მონაწილე მთელ რიგ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან.

თუკი სტაბილურობის დასამყარებელი ოპერაციები ნორმად გადაიქცევა მომდევნო ათწლეულების განმავლობაში და ახლანდელი ვითარება ამყარებს ამ ვარაუდს, მაშინ ეს იქნება მეორე მნიშვნელოვანი ფაქტორი შეიარაღებული ძალების პირად შემადგენლობაზე და სტრუქტურაზე გაგენის მოსახდენად. ეს გამოიწვევს ომის წარმოების შესახებ არსებული კონცეფციის გადახედვის აუცილებლობას. ამ ტიპის ოპერაციებში მოპოვებული წარმატება, (ე.ი. როცა ომის ტრადიციული საშუალებების გამოყენება შესაძლოა ნაკლებად ეფექტური იყოს ან ჰქონდეს უკუეფექტი), განისაზღვრება არა იმდენად მტრის შეიარაღებული ძალების დამარცხებით, არამედ მოსახლეობის დარწმუნებით, რომ ბევრად უკეთესია სრულყოფილ სახელმწიფოში ცხოვრება, სადაც დაცულია საერთაშორისო ქცევის ნორმები, რაც დადებითად აისახება შიდა პოლიტიკურ ძალებს შორის ერთობლიობასა და თანამშრომლობაზე და ასევე ხელს შეუწყობს საერთაშორისო სტაბილურობას. ეს მთლიანად შეცვლის იმ კონცეფციას თუ რას ვგულისხმობთ სამხედრო გამარჯვებაში და ამასთანავე მიგვიყვანს თანამედროვე შეიარაღებული ძალების დანიშნულებისა და ოპერატიული მეთოდების დრამატულ გადახედვამდე. მაგალითად, სტაბილურობის დასამყარებელ ოპერაციებში მონაწილე ქვედანაყოფებს უნდა შეეძლოთ საომარი ოპერაციების წარმოება, ასევე სამშვიდობო და ჰუმანიტარული დახმარების უზრუნველყოფა, რაც ერთი ოპერაციის ჩარჩოში უნდა განხორციელდეს, რომელიც ხშირ შემთხვევაში ერთდამავე დღეს და ერთ კონკრეტულ გეოგრაფიულ რეგიონში მიმდინარეობს. ამ კონტექსტში ჩქარა იცვლება ოპერატიული გარემო, რაც განაპირობებს მოთხოვნას, რომ პატარა ქვედანაყოფები უნდა იყვნენ სათანადოდ მომზადებული და მოქნილები, ფლობდნენ საიმედო ტაქტიკურ ინფორმაციას და რაც მთავარია ჰყავდეთ ისეთი ხელმძღვანელობა, რომლებიც ჩქარ და ეფექტურ რეაგირებას მოახდენენ რთულ და ცვალებად გარემოებებზე ხმელეთზე, ჰაერში თუ ზღვაზე.

მრავალი ქვეყანა დარწმუნდება, რომ შეიარაღებული ძალების სტრუქტურისა და პირადი შემადგენლობის დაგეგმვის დროს მათი საქმიანობის მთავარი მიმართულება უნდა იყოს საერთაშორისო სტაბილურობის დასამყარებელ ოპერაციებში მონაწილეობა. თუმცა, ეს სახელმწიფოები იგნორირებას ვერ გაუკეთებენ იმ ფაქტს, რომ შესაძლოა მათი შეიარაღებული ძალები სხვა მიზნებისთვის იყოს საჭირო, დაწყებული საკუთარი მოსახლეობისათვის ჰუმანიტარული დახმარების გაწევიდან, დამთავრებული საკუთარი სუვერენიტეტობის დაცვით და ასევე უკიდურეს შემთხვევაში ტრადიციულ ომში ჩაბმაც კი გახდეს გარდაუვალი. შესაძლოა კონკრეტული სახელმწიფოები კვლავ დადგნენ საფრთხეების წინაშე, ვინაიდან გამუდმებით იცვლება სახელმწიფოების პოლიტიკური, ეკონომიკური და სამხედრო პირობები, განსაკუთრებით რეგიონალურ დონეზე. უფრო მეტიც, მაშინ როცა საინფორმაციო ტექნოლოგიები და კომპიუტერული ქსელები ასეთ მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ არამარტო

საომარი მოქმედებების დროს, არამედ ასევე თანამედროვე საზოგადოების ყოველდღიურ ფუნქციონირებაში აუცილებელი ხდება, რომ შეიარაღებულმა ძალებმა დაიცვან ქვეყნის შიდა კომპიუტერული ქსელები არასანქცირებული და კიბერ შემოტყვევისაგან. დიდი გამჭრიახობა მოეთხოვებათ სახელმწიფოებს, რომ მათი შეიარაღებული ძალები მინიმალურად მაინც იყვნენ მომზადებულები ყველა მიმართულებით. სირთულეს წარმოადგენს ის, რომ თითოეული მიმართულება საჭიროებს სხვადასხვა ტექნოლოგიებისა და სხვადასხვა პირადი შემადგენლობის და შეიარაღების კომბინაციებს. ზოგიერთი საქმიანობისთვის საჭირო იქნება მაღალი ტექნოლოგიური შეიარაღება, სხვებისთვის პირადი შემადგენლობის დიდი რაოდენობა, მაგრამ ორივე შემთხვევაში კრიტიკული მნიშვნელობა სამხედრო პერსონალის მაღალი მომზადების დონეს ენიჭება.

შეიარაღებულ ძალებში ადამიანურ რესურსებზე მოთხოვნის გასაზღვრა

ყველა სახელმწიფო სხვადასხვანაირ რეაგირებას მოახდენს უსაფრთხოების ახალ გაგებაზე. ამიტომაც, მათ ექნებათ ერთმანეთისგან განსხვავებული მიდგომები სამხედრო პოტენციალის განვითარებისადმი, რაც განპირობებული იქნება ქვეყნის ისტორიით, კულტურით, ეკონომიკური განვითარების დონითა და გეოპოლიტიკური მდებარეობით. შესაბამისად, ყველა ქვეყანას ექნება საკუთარი დამოკიდებულება შეიარაღებული ძალების რიცხოვნობისა და შემადგენლობის შესახებ. თუმცა, სპეციფიური ნაციონალური თავისებურებების გარდა, ნებისმიერი ქვეყნის შეიარაღებულ ძალებს აერთიანებთ საერთო ფაქტორები. ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რაც სხვადასხვა ქვეყნის შეიარაღებული ძალების სტრატეგიების ფორმირებას აერთიანებს, უნდა მდგომარეობდეს ამ პროცესის სახელმწიფო სამხედრო სტრატეგიასთან შესაბამისობაში მოყვანაში, და ამის მეშვეობით – სახელმწიფოს უსაფრთხოების ინტერესებთან შეთანხმებაში. ამ შეთანხმების გარეშე შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის მართვას არა აქვს სწორი მიმართულება და კარგავს აზრს.

ლოგიკური იქნებოდა შეიარაღებული ძალების სტრუქტურა გამომდინარეობდეს ნაციონალური უსაფრთხოების სტრატეგიიდან, რომელიც თავის მხრივ ითვალისწინებს ეროვნულ ღირებულებებსა და ინტერესებს, ამ ინტერესების მიმართ გამოვლენილ საფრთხეებს, ქვეყნის გეოპოლიტიკურ მდგომარეობას საერთაშორისო უსაფრთხოების ფონზე და რაც მთავარია, ქვეყნის ამბიციებს საერთაშორისო არენაზე მისი ადგილის დაკავებასთან დაკავშირებით. ეს ფაქტორები განსაზღვრავენ თუ რა როლი დაეკისრება ქვეყნის შეიარაღებულ ძალებს. შესაბამისად, ამ ფაქტორებზე იქნება დამოკიდებული შეიარაღებული ძალების კონფიგურაცია, სტრუქტურა და სიდიდე. თუმცა, გასათვალისწინებელია სხვა ფაქტორებიც. ყველაზე მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს ფინანსური შესაძლებლობა. შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის შესახებ შემოთავაზებების განხორციელება დამოკიდებული იქნება ქვეყნის სამხედრო ბიუჯეტის სიდიდეზე და თუ როგორ ხდება საბიუჯეტო თანხების ათვისება. სხვა არასაფინანსო ფაქტორებში შედის კანონიერად დადგენილი შეზღუდვები მთლიანად

შეიარაღებული ძალების სიდიდეზე და ასევე, მათში შემავალი კომპონენტების სიდიდეზე. ამ შეზღუდვების გათვალისწინებით განისაზღვრება სამხედრო პერსონალის აუცილებელი რაოდენობა. შესაბამისი გადაწყვეტილება დამოკიდებული იქნება ორ ფაქტორზე. პირველი, თუ როგორი ან რა მასშტაბის სპეციფიური სამხედრო შესაძლებლობა უნდა იყოს უზრუნველყოფილი და მეორე, თუ როგორ უნდა განხორციელდეს აღნიშნული შესაძლებლობების უზრუნველყოფა (ე.ი. რა თანაფარდობა უნდა იყოს დაცული პირად შემადგენლობასა და შეიარაღებას შორის).

ფინანსური შეზღუდვები

სამხედრო ბიუჯეტის ეფექტური დაგეგმვა საჭიროებს ბალანსის დაცვას პირადი შემადგენლობის შენახვას, სამხედრო ოპერაციებში მონაწილეობასა და მათ ტექნიკურ უზრუნველყოფასა და ბოლოს ინვესტიციებთან დაკავშირებულ ხარჯებს შორის. მაგალითად, როცა ხელფასების ზრდა ან სხვა პერსონალური სარგებელი აჭარბებს მთლიანად თავდაცვის ბიუჯეტის ზრდას, მაშინ ამის კომპენსირება უნდა მოხდეს ან პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობის შემცირებით ან შეიარაღების, ოპერაციებში მონაწილეობის და ტექნიკური უზრუნველყოფისათვის განკუთვნილი ხარჯების შემცირებით. თუკი, პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობა არ იცვლება, ხოლო შეიარაღების შესყიდვებისთვის განსაზღვრული ხარჯები მცირდება იმისათვის, რომ გაიზარდოს პირადი შემადგენლობისთვის განკუთვნილი ხარჯები, მაშინ დისბალანსი შეიარაღებასა და პირად შემადგენლობას შორის უარყოფითად აისახება ქვეყნის სამხედრო შესაძლებლობებზე. ძველი ადჰურვილობის შენარჩუნება კიდევ უფრო გაამწვავებს ამ დისბალანსს, ვინაიდან მათი ექსპლუატაცია და ტექნიკური უზრუნველყოფა მოითხოვს მნიშვნელოვან ფინანსურ ხარჯებს, რაც ახალი ადჰურვილობის შექმნას ართულებს. მიტომაც, თავდაცვის ბიუჯეტის დაგეგმვისას თავდაცვის სტრატეგებს დიდი სიფრთხილე მართებთ, როცა გადაწყვეტილებას იღებენ თუ, როგორ გადაანაწილონ რესურსები პირად შემადგენლობას, ადჰურვილობასა და სამხედრო ოპერაციებში მონაწილეობასთან დაკავშირებულ ხარჯებს შორის.

როცა ბიუჯეტი ვერ აკმაყოფილებს ზრდად ხარჯებს პირადი შემადგენლობისა და შეიარაღების შესანახად და ამის კომპენსირებას თუ სამხედრო შესაძლებლობებზე ზიანის მიყენებით ახდენს, მაშინ უნდა გადაიხედოს თუ, რა მიზნების მიღწევა შეუძლია შეიარაღებულ ძალებს არსებული რესურსებით. შესაძლოა ამან გამოიწვიოს სასურველი შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის გადახედვის საჭიროება, რათა სახელმწიფომ შეძლოს მისთვის ხელმისაწვდომი სტრუქტურის ფორმირება. ეს აუცილებლად გამოიწვევს შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობისა და შესაძლებლობების შემცირებას. ადამიანური რესურსების მართვის სისტემას უნდა გააჩნდეს მსგავსი სიტუაციების პროგნოზირების უნარი და შეეძლოს შესაბამისი რეაგირების მოხდენა.

არასაფინანსო შეზღუდვები

თავდაცვის ბიუჯეტით გამოწვეული ფინანსური შეზღუდვების გარდა, ადამიანური რესურსების ხელმძღვანელებმა და შეიარაღებული ძალების

სტრატეგებმა ასევე უნდა გაითვალისწინონ ქვეყნის მთავრობისა და პარლამენტის მიერ დადგენილი შეზღუდვები მთლიანად შეიარაღებული ძალების სიდიდეზე. მსგავსი შეზღუდვები არ აძლევს საშუალებას ხელმძღვანელებსა და სტრატეგებს, რომ მათ დაადგინონ შეიარაღებული ძალების ოპტიმალური კონფიგურაცია, რის საშუალებასაც იძლევა არსებული ბიუჯეტი. გარდა ამისა, აღნიშნულმა შეზღუდვებმა შესაძლოა არასასურველი გავლენა მოახდინოს შეიარაღებული ძალების დაგეგმვაზე, ვინაიდან ყურადღება გამახვილებულია შეიარაღებული ძალების რიცხოვნობის პარლამენტისა და სახელმწიფოს მიერ დადგენილ ზღვართან შესაბამისობაში მოყვანაზე. თუმცა, არსებული ფინანსური საშუალების ფონზე უკეთესი იქნებოდა მაქსიმალურად ეფექტური შეიარაღებული ძალების ფორმირება პირადი შემადგენლობისა და შეიარაღების შეთავსებით. შედეგად ვიღებთ შეიარაღებული ძალების არაეფექტურ სტრუქტურას, ვინაიდან მასქიმალურად არის გაზრდილი პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობა ახალი აღჭურვილობის შექმნის ხარჯზე.

სამხედრო ტექნოლოგია

ბოლო ათწლეულების განმავლობაში მნიშვნელოვნად შეიცვალა სამხედრო ტექნოლოგიები. ეს აისახა არამარტო საინფორმაციო და ქსელურ ტექნოლოგიებზე, ასევე შეიარაღების სისტემებზე, რომლებიც ხასიათდებიან უფრო მეტი სიჩქარით, სიზუსტით, სიძლიერით და არიან ნაკლებად შესამჩნევი მოწინააღმდეგეებისათვის. იმის გათვალისწინებით, თუ როგორ ითვისებენ სამხედროები ამ ახალ ტექნოლოგიებს, შესაბამისად შეიცვლება ოპერატიული კონცეფციები, შეიარაღებული ძალების სტრუქტურები და ადამიანური რესურსების უზრუნველყოფის სისტემა. ადამიანური რესურსების დაგეგმვის თვალსაზრისით ეს ნიშნავს, ბალანსის გამუდმებით ცვლას სამხედრო მომზადებასა და გამოცდილებას შორის შეიარაღებული ძალების სტრუქტურების მოთხოვნის შესაბამისად. ვინაიდან ახალი ტექნოლოგიები სამხედრო პერსონალის შრომის შემცირების საშუალებას იძლევა, ამას შესაძლოა მოჰყვეს პირადი შემადგენლობის შემცირება სამხედრო შესაძლებლობებისათვის ზიანის მიყენების გარეშე. გასაგებია, რომ პირადი შემადგენლობის შემცირების საკითხი დამოკიდებული იქნება თუ რა სახის დავალებების შესრულება მოუწევს სამხედრო ქვედანაყოფებს მომავალში. ზოგიერთი ოპერაცია, მისი დანიშნულებიდან გამომდინარე მოითხოვს სამხედროების დიდ რაოდენობას მიუხედავად იმისა, რომ ოპერაციაში მონაწილე ქვედანაყოფები იქნებიან ბევრად უკეთესად აღჭურვილები. სამხედრო პერსონალის რიცხოვნობაზე თანამედროვე ტექნოლოგიების გავლენის მიუხედავად აშკარაა, რომ სამხედრო ტექნოლოგიების განვითარება მოითხოვს შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების ხარისხობრივ გაუმჯობესებას.

ხარისხობრივი ცვლილებები: ჯარისკაცის ახალი მოდელი

თანამედროვე ომის ხასიათის შეცვლამ, რაც გამოწვეულია მეცნიერულ-ტექნოლოგიური მიღწევებით და ცვალებადი საერთაშორისო უსაფრთხოების გარემოთი, გავლენა იქონია პირადი შემადგენლობის კვალიფიკაციაზე, მომზადებაზე და სამხედრო პერსონალის განათლებაზე. მაღალი

ინტენსივობის თუ დაბალი ინტენსივობის სტაბილურობის დასამყარებელ ოპერაციებში მონაწილეობისათვის საჭირო სამხედრო პერსონალის მომზადების დონე და კვალიფიკაცია მკვეთრად განსხვავდება გასული საუკუნის ტრადიციული ომის წარმოებისათვის საჭირო მოთხოვნებისგან. თუკი, როგორც ექსპერტები თვლიან 21-ე საუკუნეში მულტინაციონალური საექსპედიციო ხასიათის სტაბილურობის დასამყარებელი ოპერაციები ნორმად გადაიქცევა, მაშინ იდეალური ჯარისკაცი უნდა იყოს არამარტო კარგად განათლებული, მომზადებული და შემტევი, არამედ იგი ასევე უნდა ხასიათდებოდეს ორგანიზატორული ნიჭით და ამადლებული ჰქონდეს კულტურული ცნობიერება იმ რეგიონის შესახებ, სადაც მიმდინარეობს ოპერაცია. მხოლოდ ამ შემთხვევაში შეძლებს იდეალური ჯარისკაცი ერთდროულად იმოქმედოს, როგორც დიპლომატმა, სამოქალაქო ხელმძღვანელმა და პოლიციელმა, თან ყველაფერთან ერთად მას მართებს მოთმინებისა და სიფრთხილის გამოვლენა. ჩვეულებრივ, აღნიშნული თვისებები არ ასოცირდება საომარ ოპერაციებში მონაწილე ჯარისკაცებთან, მაგრამ მიუხედავად ამისა აუცილებელია მათი ფლობა, პირველ რიგში ადგილობრივ მოსახლეობასთან საურთიერთობოდ, რომლებიც კონფლიქტის ცენტრში არიან მოქცეულები და მეორეს მხრივ, მედიასთან საქმის დასაჭერად, რომელსაც შეუძლია უმნიშვნელო ქმედება მასშტაბურ საერთაშორისო პოლიტიკურ და დიპლომატიურ კრიზისად გადააქციოს.² იგი ასევე უნდა ფლობდეს შესაბამის უცხო ენებს, როგორც იმ ქვეყნისას სადაც ტარდება სამხედრო ოპერაცია, ასევე მულტინაციონალური ოპერაციისას, ჩვეულებრივ ინგლისურ ენას. სამხედრო მოსამსახურეს ასევე უნდა ჰქონდეს მომზადებისა და განათლების ისეთი დონე, რომელიც მას საშუალებას მისცემს სხვადასხვა რთულ სიტუაციებში ინიციატივის გამოსახატავად, ხშირ შემთხვევაში საჭირო ინფორმაციის და ხელმძღვანელების ღირექტივების არ ქონის შემთხვევაში. დიდი პასუხისმგებლობა დაეკისრებათ ახალგაზრდა მეთაურებს და ისინი აღჭურვილები უნდა იყვნენ ისეთი თვისებებით, რომ შეძლონ რთული გადაწყვეტილებების მიღება დიდი წნეხის ქვეშ და ასევე გაურკვეველ სიტუაციებში. აშკარაა, რომ გაიზრდება მოთხოვნა სამხედრო მოსამსახურეების ისეთ თვისებებზე, როგორიცაა გამოსვლილება, განსჯის უნარი, ინიციატივის გამოხატვა და ტექნიკური პროფესიონალიზმი. კვლავ სასურველი იქნება, რომ სამხედრო მოსამსახურე იყოს ახალგაზრდა და ენერგიული, თუმცა მათი მნიშვნელობა შედარებით მცირდება. ყოველივე ზემოხსენებული დიდ გავლენას მოახდენს შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობისა და სტრუქტურების ფორმირებაზე და შესაძლოა გამოიწვიოს ადამიანური რესურსების უზრუნველყოფის ფუნდამენტალური შეცვლა.

² ამ მოვლენამ საფუძველი ჩაუყარა ახალი მცნების აღმოცენებას, როგორიცაა “სტრატეგიული კაპრალი” (strategic corporal); ეს იმას ნიშნავს, რომ დაბალი რანგის სამხედრო მოსამსახურის ქმედებას შეუძლია გავლენა მოახდინოს არამარტო მიმდინარე ტაქტიკურ სიტუაციაზე, არამედ ასევე სტრატეგიულ სიტუაციაზე. იხილეთ Charles C. Krulak, “The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War,” *Marines Magazine* 28, no. 1 (January 1999), www.au.af.mil/au/awc/awcgate/usmc/strategic_corporal.htm.

შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსებით უზრუნველყოფა

შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების უზრუნველყოფის ამოცანაა, შეიარაღებული ძალების სისტემის დაგეგმვის დროს წამოჭრილი მოთხოვნების დაკმაყოფილება პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობისა და კვალიფიკაციის თვალსაზრისით. პრაქტიკულად ეს ხორციელდება პირადი შემადგენლობის ნაკადის სამსახურში აყვანის, ტრენინგის და განათლების მიცემის, დაწინაურების, სამუშაო ადგილზე დანიშვნისა და სამხედრო სამსახურიდან გარიცხვის რთული და ურთიერთდამოკიდებული სისტემების სინქრონიზაციის საშუალებით. აღნიშნული პროცესების წარუმატებელმა სინქრონიზაციამ შესაძლოა გამოიწვიოს პირადი შემადგენლობის სტრუქტურების სერიოზული დისბალანსი, როცა სამხედრო საქმიანობის გარკვეულ სფეროში აღინიშნება საჭირო კვალიფიკაციის, წოდებისა და ასაკის პერსონალის სიმცირე ან პირიქით შესაძლოა სიჭარბე. ორივე შემთხვევაში ეს ნიშნავს შეზღუდული სამხედრო რესურსების არაეფექტურ გამოყენებას, რაც ზიანს მიაყენებს სამხედრო შესაძლებლობებს. სამხედრო სტრუქტურების ურთიერთდამოკიდებულებიდან გამომდინარე გარკვეულ სფეროში ამ თუ იმ რესურსის სიმცირემ შესაძლოა გამოიწვიოს მთლიანად სამხედრო ორგანიზაციის ეფექტური ფუნქციონირების შეფერხება. ასევე, შესაძლოა ზიანის მომტანი იყოს ადამიანური რესურსების სიჭარბე, ვინაიდან მათი შენახვა დამატებით ხარჯებთან არის დაკავშირებული, რაც შესაძლოა უფრო პროდუქტულად იქნას ათვისებული, მაგალითად, ახალი აღჭურვილობის შესაძენად ან არსებული აღჭურვილობის შესაკეთებლად და შესანარჩუნებლად.

პირადი შემადგენლობის ნაკადის სინქრონიზაციის მართვა კიდევ უფრო პრობლემურია, როცა ხდება შეიარაღებული ძალების სტრუქტურების შეცვლა. რთული მიზეზ-შედეგობრივი ურთიერთობის გამო, რითაც ხასიათდება სისტემა, პირადი შემადგენლობის სტრუქტურებში მიმდინარე თუნდაც მცირედ ცვლილები შესაძლოა აისახოს სისტემაზე ანუ მნიშვნელოვანი გავლენა იქონიოს მთლიანად შეიარაღებულ ძალებზე. ასეთ პირობებში ნებისმიერ არაკომპეტენტურ გადაწყვეტილებას შესაძლოა მოჰყვეს მოულოდნელი და ხანგრძლივი შედეგები. მაგალითად, გადაწყვეტილების მიღება შეიარაღებული ძალების რიცხოვნობის შემცირების შესახებ ხდება ფინანსური თუ სტრატეგიული თვალსაზრისით. ამის მიღწევა რთულია, განსაკუთრებით მაშინ როცა შემცირება დროის მცირე მონაკვეთში უნდა მოხდეს. შესაძლებელია უფრო პასიური და ეტაპობრივი მიდგომა, მაგალითად, როცა შემცირება ბუნებრივად მიმდინარეობს, ოფიცრების პენსიაში გასვლის ან ნებაყოფლობითი განთავისუფლების ხარჯზე და როცა პარალელურად ადგილი აქვს სამხედრო სამსახურში გაწვევის შემცირებას. თუმცა ამან შესაძლოა გამოიწვიოს ბალანსის დარღვევა, ვინაიდან იზრდება პირადი შემადგენლობის ასაკი და მაღალი რანგის ოფიცერთა რაოდენობა. თუკი არ ხდება პირადი შემადგენლობის გონივრულად დაგეგმვა, მაშინ აღნიშნული მიდგომის შემთხვევაში პროფესიული კვალიფიკაციით, წოდებით და ასაკით განპირობებული ბარიერები იწვევს მთლიანად თავდაცვის რესურსების

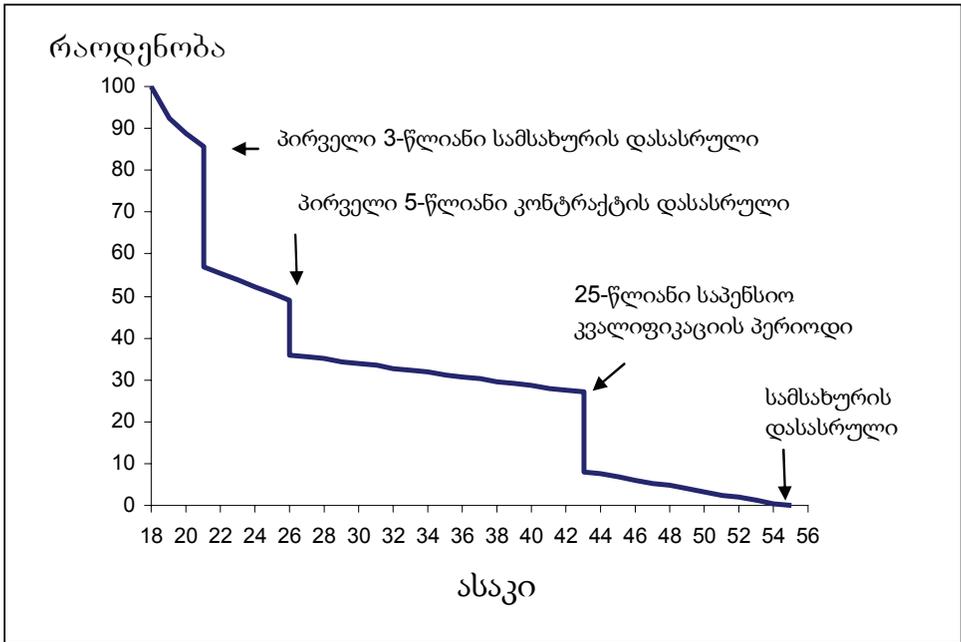
არაეფექტურ გამოყენებას და ამ ბარიერების აღმოფხვრას შესაძლოა ათეულობით წელი დასჭირდეს.³ პირადი შემადგენლობის მართვის უფრო მოქნილი სისტემაა შემცირებების (ან გაზრდის) განსახორციელება, რომლის დროსაც შეიცვლება არამარტო სამსახურში გაწვევის რაოდენობა, არამედ ასევე ტრენინგის, დაწინაურების, თანამდებობაზე დანიშვნის და განთავისუფლების რაოდენობაც. ასეთ სისტემას უნდა გააჩნდეს შესაბამისი საინფორმაციო უზრუნველყოფა და საკმარისი მოქნილობა გადაწყვეტილების მიღების დროს, რათა მოცემულ დროში და ეფექტური საშუალებების გამოყენებით გაკეთდეს საჭირო არჩევანი. გარდა ამისა, საჭიროა ადამიანური რესურსების უზრუნველყოფის პროცესის დინამიურობის ცოდნა.

ადამიანური რესურსების უზრუნველყოფის დინამიკა

პრაქტიკული თვალსაზრისით, პირადი შემადგენლობის თითოეული კატეგორიის ძირითად სირთულეს წარმოადგენს იმის ცოდნა, თუ რამდენი ადამიანი უნდა იქნას აყვანილი, რამდენმა უნდა გაიაროს ტრენინგი, სად დანიშნონ და რამდენი გაანთავისუფლონ სამსახურიდან ყოველწლიურად, იმისათვის, რომ შენარჩუნდეს შეიარაღებული ძალების სასურველი სტრუქტურა. დასახული მიზნის მისაღწევად ადამიანური რესურსების დაგეგმვის სამსახურებმა უნდა იცოდნენ შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის მოთხოვნების დროის პარამეტრები, მათ ასევე უნდა ჰქონდეთ წარმოდგენა პირადი შემადგენლობის შემცირების შესახებ, ანუ დროის გარკვეულ პერიოდში პირადი შემადგენლობის ნაწილის ან მისი გარკვეული კომპონენტის დათხოვნის შესახებ.⁴ ბუნებრივი შემცირება მაშინ ხდება, როცა პირადი შემადგენლობის ნაწილის დათხოვნას ადგილი აქვს მათი კონტრაქტების (ან სამხედრო სამსახურის) დროის ამოწურვის ან პენსიაში გასვლის შემთხვევაში. ეს განსხვავდება სამოქალაქო პროფესიისგან, სადაც თანამშრომლებს შეუძლიათ ნებისმიერ დროს დატოვონ თანამდებობები.

³ ვილანის (Villani) მოყავს ანალოგიური პრობლემის საინტერესო მაგალითი თავის კვლევაში იტალიის შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის მთელი სტრუქტურის კომპლექსური რეფორმირების შესახებ, რომელიც მოყვა გადაწყვეტილების მიღებას, რომ სამხედრო სამსახურში სავალდებულო გაწვევის ნაცვლად ჩამოყვებილებინათ პროფესიული შეიარაღებული ძალები. გარდამავალი პერიოდი დაწყებული შესაბამისი კანონის მიღებიდან ახალი სტაბილური პროფესიული შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის ჩამოყვებილების ჩათვლით გათვლილი იყო 20 წელზე. ამ ხნის განმავლობაში, ყოველ შემთხვევაში დასაწყისში, შეინიშნებოდა ოფიცერთა და სერჟანტთა შემადგენლობის სიჭარბე, მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთ სამხედრო მოსამსახურეს საშუალება მიეცა ადრე გასულიყო პენსიაში, ხოლო ზოგიც გადაიყვანეს სხვა სახელმწიფო სამსახურებში. იხილეთ დომენიკო ვილანის (Domenico Villani), "Recruitment in a Period of Transformation: the Italian Experience," ასევე კვლევაში *Service to Country: Personnel Policy and the Transformation of Western Militaries*, ed. Curtis Gilroy and Cindy Williams (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2006), 381-396.

⁴ წინამდებარე ნაწილი ნაწილობრივ ეყრდნობა კონცეფციებს, რომლებიც განხილულია ა.რ. სმიტის (A.R. Smith) ნაშრომში, "Defence Manpower Studies," *Operational Research Quarterly* 19, no. 3 (September 1968): 257-273.



ნახ. 2: ჰიპოთეტური შემცირების პროგნოზი

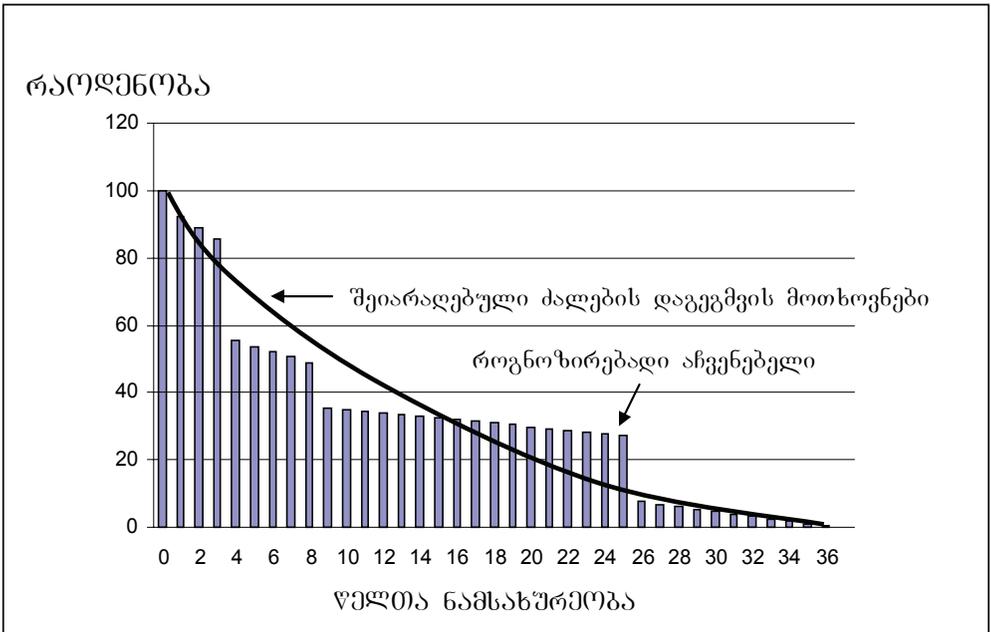
ჩვეულებრივ შეიარაღებულ ძალებში მიმდინარე პირადი შემადგენლობის შემცირება ან მათი რიცხოვნობის ზრდა საკმაოდ სტაბილური და პროგნოზირებადია, ვინაიდან კანონი სამხედრო მოსამსახურეებს ავალდებულებს თანამდებობებზე დარჩენას გარკვეული პერიოდის ამოწურვამდე. თუმცა, როცა მხედველობაში გვაქვს ბუნებრივი შემცირება უნდა გავითვალისწინოთ, რომ ეს პროცესი დამოკიდებულია ასაკზე, სამუშაო გამოცდილებაზე, განათლების და მომზადების დონეზე, თანამდებობაზე და წოდებაზეც. ამიტომაც პირადი შემადგენლობის დაგეგმვის პროცესში აუცილებელია აღნიშნული ფაქტორების გათვალისწინება. ბუნებრივი შემცირების გარდა, შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს მთელი რიგი მიზეზებით გამოწვეულ გაუთვალისწინებელ შემცირებას. მაგალითად, როცა სამხედრო მოსამსახურე სამსახურიდან თავისი ნებით მიდის მატერიალური თუ ოჯახური მდომარეობიდან გამომდინარე, სამხედრო პირის სიკვდილის ან მიღებული ტრამვის შემთხვევაში, სამხედრო მოსამსახურის თანამდებობისათვის შეუფერებლობის მოტივით სამსახურიდან დათხოვნის დროს ან დანაშაულის ჩადენის გამო და ასე შემდეგ. მიუხედავად იმისა, რომ გაუთვალისწინებელი მიზეზებით გამოწვეული შემცირება უფრო შემთხვევითი ხასიათისაა, იგი მაინც ექვემდებარება სტატისტიკურ კანონზომიერებას, რაც გარკვეულწილად იძლევა პროგნოზირების შესაძლებლობას. ბუნებრივი თუ გაუთვალისწინებელი შემცირების შესახებ საიმედო ინფორმაციის ფლობა განაპირობებს შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის ეფექტურ დაგეგმვას. ამიტომაც მართვის ერთ-ერთ ძირითად საშუალებას უნდა

წარმოდგენდეს დეტალური და რეგულარულად განახლებული პირადი შემადგენლობის მონაცემთა ბაზის ხელმისაწვდომლობა.

ბუნებრივი თუ გაუთვალისწინებელი შემცირების შესახებ მონაცემთა კომბინირების შედეგად შესაძლოა თითოეული წოდებისა და თანამდებობის კატეგორიისათვის განისაზღვროს შემცირების დინამიკა დროის გარკვეული პერიოდის შესაბამისად. შემცირების დინამიკა ასახავს თითოეულ კატეგორიაში შემავალი პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობის ცვლილებას გარკვეული პერიოდის შესაბამისად. მაგალითის სახით, ნახ. 2-ში გამოსახულია ჰიპოთეტური შემცირების პროგნოზი 100 სამხედრო მოსამსახურესათვის სამხედრო სამსახურის მთელი პერიოდის განმავლობაში, რაც მოიცავს თავდაპირველ სავალდებულო სამხედრო სამსახურს 3 წლის განმავლობაში, რასაც შესაძლოა მოჰყვეს 5 წლიანი კონტრაქტის დადება, მომდევნო წლების განმავლობაში განუსაზღვრელი დროით მსახური, სამხედრო სამსახურში 25 წლიანი მსახური, რაც საკმარისია პენსიაში გასასვლელად და 55 წლის ასაკში პენსიაში სავალდებულო გასვლა. ამ შემთხვევაში, ბუნებრივ შემცირებას ადგილი აქვს სამხედრო სამსახურში ყოფნის მესამე, მეხუთე და ოცდამეჩვიდმეტე წელს. ასევე მოსალოდნელია მკვეთრი შემცირება სამხედრო სამსახურში 25 წლიანი მსახურის შემდეგ, რაც საკმარისია პენსიაში გასასვლელად. გაუთვალისწინებელი შემცირება მოხდება ამ ეტაპებს შორის, რაც ნახაზზე ტენდენციის მაჩვენებლითაა გამოსახული. შემცირების მკვეთრი ტენდენცია შეინიშნება სამხედრო სამსახურში ყოფნის პირველი 3 წლის განმავლობაში, რაც შედარებით კლებულობს 25 წლიანი სამხედრო სამსახურის ამოწურვასთან ერთად; შემცირების ტენდენცია კვლავ მკვეთრი ხდება, როცა ახლოვდება პენსიაში სავალდებულო გასვლის ასაკი ანუ 55 წელი.

შემცირების დინამიკის პროგნოზის მეშვეობით შესაძლებელია პირადი შემადგენლობის სტაბილური რიცხოვნობის განჭვრეტა, რისი მიღწევაც შესაძლებელია ახალწვეულთა გარკვეული რაოდენობის მიღებით. ამ ჰიპოთეტური სიტუაციისათვის მოცემულია ნახ. 3, რის მიხედვითაც ჩანს, რომ გარკვეული თანამდებობრივი კატეგორიისათვის ყოველწლიურად 100 ახალწვეულის მიღება საბოლოოდ დაახლოებით 1200 პროფესიონალი სამხედრო პერსონალის შენარჩუნებას განაპირობებს, ვინაიდან ყოველწლიურად 100 თვრამეტი წლის ახალწვეულის მიღებით ხდება თანამდებობიდან 100 სხვადასხვა ასაკის განთავისუფლებულ პირთა კომპენსირება. ამიტომაც, ყოველწლიური სტაბილური შემცირების კოეფიციენტი შეადგენს 8.3 პროცენტს. ნამსახურეობის თვალსაზრისით, პირადი შემადგენლობის სტაბილურ რიცხოვნობას ექნება შემდეგი განაწილება: 100 ახალწვეული გამოცდილების გარეშე, 93 სამხედრო მოსამსახურე ერთწლიანი გამოცდილებით, 89 სამხედრო მოსამსახურე ორწლიანი სამხედრო გამოცდილებით და ა.შ. ამ კონტიგენტის საშუალო ასაკი შეადგენს დაახლოებით 28 წელს.

სტაბილური კონტიგენტის შედარება პირადი შემადგენლობის იმ პროგნოზირებულ რიცხოვნობასთან, რაც აუცილებელია გეგმის შესაბამისად შეიარაღებული ძალების რიცხოვნობისა და სტრუქტურის შესანარჩუნებლად, საშუალებას იძლევა შეფასდეს ის ცვლილებები, რაც უნდა გატარდეს ახალწვეულთა მიღების, პირადი შემადგენლობის შენარჩუნების,



ნახ. 3: პირადი შემადგენლობის სტაბილური რიცხოვნობის პიპოტეტური განაწილება

დაწინაურებისა და სამხედრო სამსახურიდან განთავისუფლების პროგრამების საშუალებით. ნახ. 3 უზრუნველყოფს ასეთი შედარების მაგალითს. იდეალურ შემთხვევაში, სამხედრო კონტიგენტის პროგნოზირებული განაწილება სამხედრო სამსახურში გატარებული წლების მიხედვით უნდა შეესაბამებოდეს შეიარაღებული ძალების დაგეგმილ მოთხოვნებს. თუმცა, ამ შემთხვევაში პირადი შემადგენლობის მნიშვნელოვანი დეფიციტი შეინიშნება სამხედრო სამსახურის მე-4 და მე-14 წლებს შორის, მაშინ როდესაც პირადი შემადგენლობის სიჭარბე სამხედრო სამსახურის 17-ე და 25-ე წლებს შორის აღინიშნება. ზოგადად შეიარაღებული ძალების სისტემები წარმოადგენს დახურულ სისტემებს, სადაც მხოლოდ გარკვეული რაოდენობის ახალწვეულები აყავთ, რომლებიც ახერხებენ დადგენილი მოთხოვნების დაკმაყოფილებას, აქედან გამომდინარე არ ხდება საბაზისო დონის პერსონალის დეფიციტის შევსება გარედან მოსული პერსონალის ხარჯზე. ამ დეფიციტის თავიდან აცილება შესაძლებელი იქნებოდა უფრო მეტი ახალწვეულთა მიღებით, თუმცა მარტო ამ ზომის გატარება არ იქნება საკმარისი გადაიჭრას შეუსაბამო პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობის შესახებ მოთხოვნებსა და არსებულ ადამიანურ რესურსებს შორის, ვინაიდან შედეგად შესაძლოა მივიღოთ ჭარბი პირადი შემადგენლობა ან კიდევ უფრო გაიზარდოს არსებული პერსონალის ჭარბი რაოდენობა. ასევე საგულისხმოა, რომ სამხედროებს კონტრაქტი ავალდებულებს არ შეამცირონ ჭარბი პერსონალი მათი სურვილის გათვალისწინების გარეშე. რა საკვირველია, იძულებითი შემცირების გამოყენებით შესაძლებელი იქნებოდა

ამ პრობლემის მოგვარება, მაგრამ გადაჭარბებული ზომების გამოყენებას მოჰყვება არასასურველი შედეგები. კონტრაქტის ამგვარი დარღვევა უარყოფით გავლენას იქონიებს ზოგადად სამხედრო სამსახურში მოხვედრის მსურველებზე და სამხედრო პერსონალის შერჩევაზე. შემცირების დინამიკაში ცვლილების გატარების გარეშე, პირადი შემადგენლობის დეფიციტი თუ სიჭარბე ეფექტურადაა შერწყმული შეიარაღებული ძალების სტრუქტურასთან. შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსებით უზრუნველყოფის მართვის ამოცანას წარმოადგენს ისეთი მასტიმულირებელი საშუალებების დამუშავება, რომელიც იმგვარად შეცვლის პირადი შემადგენლობის შემცირების დინამიკას, რომ პირადი შემადგენლობის განაწილების შესახებ პროგნოზი თავსებადი იქნება შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის განაწილების მოთხოვნებთან. ეს პროცესი საკმაოდ რთულია. ასევე, როგორც უკვე აღინიშნა, ადამიანური რესურსების სფეროს მენეჯერებმა თავი უნდა გაართვან პირადი შემადგენლობასთან დაკავშირებულ დაგეგმილ მოთხოვნებს, რომლებიც თავისთავად გამუდმებით იცვლება, ვინაიდან სამხედრო პერსონალი კონცენტრირებას ახდენს ახალი ტიპის სამხედრო ოპერაციებში მონაწილეობაზე და ცდილობენ მიაღწიონ ახალი ტიპის სამხედრო შესაძლებლობებს. ნახ. 3 მოყვანილი მაგალითიდან გამომდინარეობს, რომ დროსთან ერთად იცვლება დაგეგმილი მოთხოვნების განაწილება, რაც მიუთითებს, რომ ადამიანური რესურსების მართვის სისტემა მთელი რიგი თანმდევით პრობლემების ჩათვლით უნდა იცვლებოდეს ცვალებადი მიზნების შესაბამისად.

შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობით დაკომპლექტება

შეიარაღებული ძალების მოთხოვნებისა და შემცირების დინამიკის შეფასების შესახებ არსებული დროის პარამეტრების გათვალისწინებით საკმაოდ მარტივია საწყის ეტაპზე შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის დაკომპლექტების ამოცანების განსაზღვრა.⁵ თავდაცვის სამინისტროებში ფართოდ გამოიყენება მათემატიკური მოდელები დაკომპლექტების მოთხოვნების განსაზღვრის მიზნით.⁶ თუმცა, როგორც უკვე აღინიშნა მსგავსი პროგნოზები მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული პირადი შემადგენლობის შემცირების დინამიკაზე. მიუხედავად იმისა, რომ შემცირების დინამიკა ძირითადად საკმაოდ პროგნოზირებადი და სტაბილურია, იგი შესაძლოა შეიცვალოს სამუშაო პირობების შეცვლის

⁵ შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის სტაბილური რაოდენობის შესანარჩუნებლად ახალწვეულთა საჭირო რაოდენობის გამოთვლის უფრო დეტალური მექანიზმს შესაძლოა გაეცნოთ ჯონ ტ. ვორმერისა და ბეს ჯ. ეშის ნაშრომში John T. Warner and Beth J. Asch, "The Economics of Military Manpower," ასევე იხილეთ *Handbook of Defense Economics*, ტომი 1, ed. Keith Hartley and Todd Sandler (Amsterdam: Elsevier, 1996), 350.

⁶ სამხედრო პერსონალის დაგეგმვის მოდელების შედარებით მოძველებული, მაგრამ კომპლექსური ანალიზი მოცემულია დავიდ ლ. დჯაკეტის, გარი რ. ნელსონის და რ.ჯ. სმიტის ნაშრომში (David L. Jaquette, Gary R. Nelson, and R.J. Smith), *An Analytical Review of Personnel Models in the Department of Defense*, აღნიშნული ანალიზი მომზადებულია თავდაცვის მოწინავე კვლევითი პროექტების სააგენტოს მიერ (Defense Advanced Research Projects Agency, Santa Monica: Rand, 1977).

გამო, რომელშიც შედის ანაზღაურება და სხვა პრივილეგიები, კვალიფიკაციის და განათლების დონის ასამაღლებელი საშუალებები, სამუშაო ადგილის როტაცია, განსაკუთრებით, მაშინ როცა სამუშაო პირობების შედარება ხდება სხვა პროფესიების შესაბამის მანქანებლებთან.

ასევე, შემცირების დინამიკის შეცვლა შესაძლოა გამოწვეული იყოს არაპროგნოზირებადი სოციალური და ეკონომიკური ცვლილებებით. შესაბამისად, შეიარაღებულ ძალებში ახალწვეულთა რაოდენობის შესახებ მათემატიკური გამოთვლებით მიღებული პროგნოზების ინტერპრეტაციისათვის აუცილებელია დიდი გამოცდილება შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების მართვის სფეროში.

ადამიანური რესურსების უზრუნველყოფის მართვის პროცესის დროს ჯერ ხდება გადაწყვეტილების მიღება პირადი შემადგენლობის რიცხოზობისა და საჭირო კვალიფიკაციის შესახებ, მომდევნო ეტაპს წარმოადგენს პირადი შემადგენლობის ახალი წევრებით დაკომპლექტებისათვის სათანადო რესურსის მოძიება. დაკომპლექტების პოტენციურ წყაროს წარმოადგენს სამხედრო სამსახურში სავალდებულო გაწვევა, თუკი ქვეყნებს აქვთ მსგავსი სისტემა, ხოლო სხვა შემთხვევაში სამხედრო სამსახურში აყავთ მოუმზადებელი კადრი. ორივე შემთხვევაში ახალწვეულების კონტიგენტი შედგება საშუალო სკოლადამთავრებული ახალგაზრდებით. დაკომპლექტების სხვა წყაროებმა, რომლებიც იშვიათად გამოიყენება, შესაძლოა მოიცვას სამხედრო სამსახურში ნაწილობრივ მომზადებული ახალწვეულების აყვანა. ეს კატეგორია მოიცავს იმ პირებს, რომლებიც ფლობენ შეიარაღებული ძალებისთვის საჭირო გარკვეულ ცოდნას, ჩვეულებრივ ტექნიკურ ან მართვის სფეროში, მაგრამ რომლებსაც არ გააჩნიათ სამხედრო მომზადება. დაკომპლექტების სხვა წყაროებში ასევე შედის კარგად მომზადებული პირადი შემადგენლობა, რომლებიც აღჭურვილები არიან სათანადო უნარ-ჩვევებით, ასევე აქვთ სამხედრო სამსახურის გამოცდილება. ამ კატეგორიამ შესაძლოა მოიცვას ის პირები, რომლებიც ამჟამად იმყოფებიან სამხედრო სამსახურში, თუმცა შესაძლებელია მათი გადამზადება და პროფესიული თვალსაზრისით სხვა სამსახურში გადაყვანა.

იყენებს თუ არა ქვეყანა სავალდებულო სამხედრო გაწვევას მოუმზადებელი კადრების აყვანის ძირითად წყაროდ დამოკიდებულია მთელ რიგ ფაქტორებზე, რომლებიც მოიცავს ყვეგნის კულტურულ ტრადიციებს, მის ისტორიას და შესაძლოა გეოსტრატეგიულ მდებარეობასაც, განსაკუთრებით თუკი ქვეყანას ტერიტორიული თავდაცვის მიზნით ესაჭიროება რესურსების დიდი მობილიზაცია. თუმცა, ეს პროცესი ასევე დამოკიდებული იქნება თუ რას მიიჩნევს ქვეყანა უფრო ეფექტურად სავალდებულო სამხედრო გაწვევას თუ კონტრაქტის საფუძველზე პროფესიულ არმიის ყოლას. სავალდებულო სამხედრო გაწვევის ყველაზე მნიშვნელოვან უპირატესობას წარმოადგენს ის, რომ შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების უზრუნველყოფა ხდება სტაბილურად, საიმედოდ და თავდაცვის ბიუჯეტისთვის მცირე ხარჯების გაწევით. ამ სისტემას სხვა უპირატესობებიც გააჩნია. მაგალითად, სავალდებულო სამხედრო გაწვევა შესაძლოა ეფექტური ინსტრუმენტი იყოს ეროვნული სულისკვეთების გასამყარებლად, განსაკუთრებით, როცა ხდება ქვეყნის უსაფრთხოებაზე ერთობლივი პასუხისმგებლობის გაზიარება. იგი ასევე შესაძლებელია პროფესიული შეიარა-

ღებულები ძალების დაკომპლექტების ეფექტური ინსტრუმენტი იყოს, როცა ახალგაზრდებს საშუალება აქვთ გაეცნონ სამხედრო სამსახურთან ასოცირებულ პრივილეგიებსა და შესაძლებლობებს.⁷

სავალდებულო სამხედრო გაწვევას აქვს თავისი უარყოფითი მხარეც. პირველ რიგში, ბევრი ახალწვეული იძულებულია, რომ სამხედრო სამსახურში იმსახუროს და ამას ერთუზიანობის გარეშე ეკიდება, აქედან გამომდინარე მათგან ვერ ფორმირდებიან კარგი სამხედრო პირები. თუმცა, არიან გამონაკლისებიც. მეორეს მხრივ, სამხედრო სამსახურში ყოფნის ხანმოკლე პერიოდი, არ არის საკმარისი იმ ცოდნისა და გამოცდილების მისაღებად, რაც საჭიროა თანამედროვე ომის რთულ პირობებში მონაწილეობის მისაღებად. თანამედროვე ომის სირთულეებს წარმოადგენს არამარტო მაღალ-ტექნოლოგიური შეიარაღების სისტემის ექსპლუატაცია და მათი ტექნიკური უზრუნველყოფა, არამედ ასევე სამხედრო დავალებების მრავალფეროვნება. უფრო მეტიც, ახლწვეულთა მუდმივი როტაცია მნიშვნელოვნად ზრდის პირადი შემადგენლობის სამხედრო მომზადებისათვის განკუთვნილი რესურსების ხარჯს, ამგვარად ეჭვის ქვეშ დგება მოსაზრება, რომ სავალდებულო სამხედრო სამსახურის შემთხვევაში სახელმწიფოს უფრო იაფი უჯდებოდეს პირადი შემადგენლობის დაკომპლექტება. მაგრამ, ბიუჯეტის თვალსაზრისით პირადი შემადგენლობის დაკომპლექტება სავალდებულო გაწვევის საშუალებით შესაძლოა ჩაითვალოს არც თუ ისე ძვირადღირებულად ერთი შეხედვით, ვინაიდან მხედველობაში არ მიიღება პოტენციური დანაკარგი. პოტენციურ დანაკარგში იგულისხმება, რომ ახალწვეულები შესაძლოა უფრო ნაყოფიერად ყოფილიყვნენ გამოყენებულები ქვეყნის ეკონომიკისათვის. ვინაიდან მათ შესაძლოა ესწავლათ ან ემუშავათ და შესაბამისად მიეღონ გამოცდილება ეკონომიკის ნებისმიერ სფეროში. ამ დანაკარგის სიმძიმე საბოლოოდ ისევე ახლწვეულებს აწვევა, რადგან დიდი განხვევაა ახალწვეულთა მცირე ანაზღაურებასა და იმ ხელფასს შორის, რასაც აიღებდნენ სამოქალაქო სფეროში მუშაობისას.⁸

⁷ გერხარდ კიუმელი აღნიშნავს, რომ გერმანიაში ბოლო წლების განმავლობაში საკადრო სამხედრო მოსამსახურეების დაახლოებით ნახევარი და ასევე ბევრი მოკლევადიანი და გრძელვადიანი კონტრაქტორი სამხედრო მოსამსახურეები სწორედ ახალწვეულთა რიგებიდან არიან აყვანილები, რომლებიც იმყოფებოდნენ სავალდებულო სამხედრო სამსახურში. იხილეთ გერხარდ კიუმელის (Gerhard Kümmel), "An All-volunteer Force in Disguise: On the Transformation of the Armed Forces in Germany," *Service to Country: Personnel Policy and the Transformation of Western Militaries*.

⁸ თუკი შევადარებთ შეიარაღებული ძალების სოციალურ ღირებულებას სავალდებულო გაწვევას და პროფესიულ (კონტრაქტულ) გაწვევას შორის, გათვალისწინებული უნდა იყოს იმ ბეგარის ეფექტი, რომელიც შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის თითოეული მოდელის დაკომპლექტებისთვის იქნება გადახდილი. ვინაიდან იგულისხმება, რომ შეიარაღებულ ძალებში გაიზრდება გაწვევა ან მრუდი, რომელიც აჩვენებს კონტრაქტულ საფუძველზე გაწვევის შემთხვევაში შეიარაღებული ძალების შევსების დონეს, ამიტომაც თითოეული ახალწვეულის დამატებითი გაწვევის მარგინალური ხარჯი მეტი იქნება, ვიდრე მისი ანაზღაურება. ამიტომ ამ შემთხვევაში საერთო ღირებულება და დანაკარგი ბიუჯეტში გაიზრდება ექსპონენტურად, რადგან მასში არ შევა ბეგარა. თუმცა თუკი გაავითვალისწინებთ, რომ მრუდი, რომელიც აჩვენებს სავალდებულო გაწვევის საფუძველზე შეიარაღებული ძალების შევსების დონეს,

სავალდებულო სამხედრო სამსახური შესაძლოა ზიანის მომტანი იყოს შეიარაღებული ძალების ეფექტური სტრუქტურების ფორმირებისას. ჭარბი, თუმცა იაფფასიანი შრომითი რესურსების შემთხვევაში სამხედრო მეთაურებს არა აქვთ სტიმული მოდერნიზაციის მოსახდენად და ისინი ცდილობენ ხარისხის რაოდენობით ჩანაცვლებს. შედეგად, ამას მიეყვარათ მრავალრიცხოვანი და არაეფექტურ შეიარაღებულ ძალებამდე, მაშინ როდესაც თანამედროვე შეიარაღებული ძალების ამოცანაა კომპაქტური, მაღალეფექტური და მობილური შეიარაღებული ძალების ჩამოყალიბება. მიუხედავად სავალდებულო სამხედრო სამსახურის უპირატესობისა ქვეყნის სოციალური ერთობის თვალსაზრისით, ამ ტიპის სამხედრო სამსახური არათავსებადია თანამედროვე ომის მოთხოვნებთან და ასევე თანამედროვე ეკონომიკისა და საზოგადოების რეალობებთან. ამის ფონზე აშკარაა, რომ შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსებით უზრუნველყოფის სასურველი ფორმა ნებაყოფლობითი სამხედრო სამსახურია, რომლის მიზანია კვალიფიციური, გამოცდილი და შედარებით ხანგრძლივი პროფესიული ჯარის ჩამოყალიბება.

სამხედრო სამსახურში შესვლის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება წარმოადგენს პერსონალურ არჩევანს, რაც საჭიროებს უფრო მეტ დაფიქრებას, ვიდრე სხვა პროფესიის არჩევა. მაგალითად, ახალგაზრდები შესაძლოა თავგადასავალს ეძებდნენ ან უბრალოდ სურდეთ თავიანთი ცხოვრება შეცვალონ, სანამ არჩევანს გააკეთებენ განათლების მიღების ან სამოქალაქო კარიერის შესახებ. ისინი შესაძლოა ასევე მოტივირებულები იყვნენ სამხედრო კარიერის პრესტიჟულობით, პატრიოტიზმით, სამხედრო სამსახურისათვის დამახასიათებელი მეგობრული სულისკვეთებით, და ზოგიერთი კი სამხედრო სამსახურში არსებული დისციპლინით. მეორეს მხრივ, გადაწყვეტილება შესაძლოა განპირობებული იყოს ისეთი მნიშვნელოვანი ფაქტორებით, როგორიცაა ანაზღაურება და სხვა პრივილეგიები, განათლებისა და მომზადების დონის ამაღლება, სამუშაო და პენსიასთან დაკავშირებული პირობები. სამხედრო ცხოვრების თავისებურებებიდან გამომდინარე, შესაძლოა ხალხის დაინტერესება გამოიწვევოს იყოს საკუთარი თუ ოჯახის კეთილდღეობის გაუმჯობესებით, რაც მოიცავს საცხოვრებელი უზრუნველყოფას, სამედიცინო მომსახურებას, საშუალო განათლების მიცემას ბავშვებისათვის და გასართობ და დასასვენებელ საშუალებებს. სამხედრო სამსახურში შესვლასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღების დროს ასევე ხდება სამხედრო სამსახურის უარყოფითი მხარეების გათვალისწინება. უარყოფით მხარეში შედის დისციპლინის დაცვა, პირადი თავისუფლების შეზღუდვა, სამუშაო და საცხოვრებელი პირობების კომფორტის ნაკლებობა, სამსახურის ადგილის

ჰორიზონტალურია, მაშინ თითოეული დამატებითი ახალწვეულის მიღების მარგინალური ხარჯი უტოლდება მის ანაზღაურებას და ამიტომ საერთო ღირებულება და ბიუჯეტის დანაკარგები მასში ბეგარის არ შესვლის გამო, გაიზრდება სწორხაზოვნად. აქედან გამომდინარეობს, რომ სახელმწიფოსთვის შეიარაღებული ძალების დაკომპლექტება კონტრაქტის საფუძველზე დაკავშირებულია უფრო დიდ დანაკარგებთან, ვიდრე ანალოგიურ შეიარაღებულ ძალებში სავალდებულო გაწვევისას. Asch, Hosek, and Warner, "New Economics of Manpower in the Post-Cold War Era," 1122.

ხშირი ცვლა, და ჯანმრთელობის დაზიანება ან სიცოცხლის საფრთხეში ჩაგდება.

პოტენციურმა ახალწვეულმა უნდა შეაფასოს სამხედრო პროფესიის აღნიშნული უპირატესობები და უარყოფითი მხარეები სხვა პროფესიებთან მიმართებაში. ახალწვეულის ასაკში მყოფი ახალგაზრდა როგორც წესი სხვა არჩევანის გაკეთებისას ან განათლების მიღებას აგრძელებს ან სამოქალაქო სამსახურში იწყებს მუშაობას. ამ ასაკის კატეგორიისათვის განათლების მიღება ნიშნავს საშუალო განათლების დასრულებას და ამის შემდეგ ან უმადლეს სასწავლებელში განათლების მიღების გაგრძელებას, ან სამუშაოს დაწყებას ან სამხედრო სამსახურში შესვლას. ახალგაზრდები, რომლებიც არ ასრულებენ საშუალო განათლებას, როგორც წესი ან სამოქალაქო სექტორში იწყებენ მუშაობას ან შედიან სამხედრო სამსახურში. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული კატეგორია ტრადიციულად წარმოადგენს ახალწვეულთა მნიშვნელოვან წყაროს, მხედველობაში მისაღებია ის ფაქტი, რომ დღესდღეისობით იზრდება მოთხოვნა განათლებულ ადამიანურ რესურსებზე. აქედან გამომდინარე ამ კატეგორიამ შესაძლოა ვეღარ უზრუნველყოს საკმარისი რაოდენობის კვალიფიცირებული კადრი. ყოველ შემთხვევაში, ზრდადი შემოსავლის გათვალისწინებით, რასაც კერძო სექტორი სთავაზობს უმადლესდამთავრებულ სპეციალისტს, სულ უფრო მეტი ახალგაზრდა ცდილობს დაასრულოს საშუალო განათლება და გააგრძელოს სწავლა-განათლება უმადლეს სასწავლებელში, ვიდრე დაიწყო მუშაობა ან შეუერთდნენ სამხედრო სამსახურს. ისინი, რომლებიც უმადლეს სასწავლებლებში აგრძელებენ სწავლას და ხდებიან კვალიფიცირები, კარგავენ სამხედრო სამსახურში შესვლის ინტერესს დიპლომის აღების შემდგომ, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ დიდი სხვაობაა უმადლესდამთავრებულის ხელფასსა და ახალწვეულის შემოსავალს შორის. ეს პრობლემა კიდევ უფრო მწვავედება სამხედრო და სამოქალაქო ტექნოლოგიების დაახლოებით, განსაკუთრებით ინფორმაციული ტექნოლოგიების თვალსაზრისით. სწორედ ამ ფაქტორით არის გამოწვეული სამხედროების დაინტერესება იმ სპეციალისტებით, რომლებზეც ასევე დიდი მოთხოვნა სამოქალაქო შრომით ბაზარზე.

შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსებით უზრუნველყოფა, სავალდებულო სამხედრო გაწვევის თუ პროფესიული სამხედრო სამსახურის მეშვეობით, ასევე დამოკიდებულია ქვეყნის მოსახლეობის რაოდენობაზე და მოსახლეობის გადანაწილებაზე ასაკობრივი ჯგუფების მიხედვით. ამჟამად ბევრ ქვეყანაში შეინიშნება მნიშვნელოვანი ცვლილებები მოსახლეობის ასაკობრივ შემადგენლობაში. ეს ცვლილება განპირობებულია შობადობის შემცირებით და სიცოცხლის ხანგრძლივობის გაზრდით. შედეგად, სახეზე გვაქვს მოსახლეობის დაბერება და ზოგიერთ შემთხვევაში მოსახლეობის კლებაც კი. ბევრ ქვეყანაში, განსაკუთრებით ევროპაში, შეინიშნება იმ ასაკის ახალგაზრდების რაოდენობრივი შემცირება, რომელთა მეშვეობითაც ჩვეულებრივ ხდებოდა ხოლმე შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის დაკომპლექტება. თუმცა, ეს პრობლემა არ არის აქტუალური იმ ქვეყნებისათვის, რომელთა მოსახლეობაც მეტწილად ემიგრატებისგან შედგება, მაგალითად, აშშ, კანადა, ავსტრალია. თუკი მხედველობაში მივიღებთ, რომ ამ კატეგორიის დიდი ნაწილი არ იქნება

ვარგისი სამხედრო სამსახურისთვის სამედიცინო თუ სხვა მიზეზის გამო, რომ ამ ასაკის სულ უფრო მეტი ახალგაზრდა აგრძელებს სწავლას უმაღლეს სასწავლებელში და რომ მათ ადვილად შეუძლიათ სამსახურის დაწყება სამოქალაქო სექტორში, სადაც უფრო მაღალი ანაზღაურებაა, მაშინ გასაგები ხდება შეიარაღებული ძალებისათვის რატომ წარმოადგენს სირთულეს საჭირო რაოდენობის კვალიფიცირებული კადრის აყვანა. ამ პროცესს კიდევ უფრო ართულებს ის, რომ შეიარაღებული ძალები ქვეყნის მოსახლეობისთვის ნაკლებადია თვალში საცემი და უარეს შემთხვევაში სამხედროები არ სარგებლობენ საკმარისად კარგი ავტორიტეტით.

ერთი შეხედვით შესაძლოა ჩაითვალოს, რომ დემოგრაფიული ცვლილებების გავლენა სამხედრო სამსახურში შესვლაზე გადაჭარბებულია, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ტენდენციაა ჩამოყალიბდეს უფრო მცირერიცხოვანი და პროფესიული შეიარაღებული ძალები, სადაც სამუშაო ძალების დენადობა ბევრად შემცირდება. შესაბამისად შემცირდება ყოველწლიურად პირადი შემადგენლობის ახალგაზრდებით დაკომპლექტების საჭიროება. ამ შემთხვევაში, მოსალოდნელია, რომ ახალწვეულთა აუცილებელი რაოდენობა შეადგენს ახლწვეულთა ასაკის კატეგორიის ძალიან მცირე ნაწილს, რაც ერთი შეხედვით ადვილი სამართავია. თუმცა, ეს თვალსაზრისი დამახინჯებულია. განვიხილოთ, გერმანიის შეიარაღებული ძალების მონაცემების მიხედვით მოყვანილი ჰიპოთეტური მაგალითი. დავუშვათ, რომ ახალწვეულთა ასაკობრივი კატეგორია შეადგენს 15-დან 24 წლამდე ახალგაზრდებს, მაშინ გერმანიის შეიარაღებული ძალების პოტენციური ახალწვეულების ბაზა 2008 წელს 9.4 მილიონიდან 2025 წელს 7.6 მილიონამდე შემცირდება, ხოლო 2050 წელს – 7.1 მილიონამდე.⁹ დავუშვათ, რომ გერმანიის შეიარაღებული ძალები გადავიდა ნებაყოფლობით სამხედრო სამსახურზე პირადი შემადგენლობის არსებული რიცხოვნობით, რომელიც დაახლოებით 250,000 კაცს შეადგენს; და თუკი ვივარაუდებთ, რომ შემცირების დონე სტაბილურად 10 პროცენტს შეადგენს (რაც შესაძლოა უფრო მაღალიც იყოს), მაშინ 2050 წელს გერმანიას პირადი შემადგენლობის დაკომპლექტებისათვის დასჭირდება დაახლოებით 3.5 ახალწვეულის დაინტერესება შესაბამისი ასაკის ყოველი 1000 კაციანი ჯგუფიდან.¹⁰ აღნიშნული მაჩვენებლის გათვალისწინებთ გერმანიის შეიარაღებული ძალების შესაძლო რაოდენობა არ გადააჭარბებს 142,000.

პირადი შემადგენლობის დაკომპლექტებასთან დაკავშირებული პრობლემის მოგვარება შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუკი მოხდება პოტენციური ახალწვეულთა მოტივირება ორი მიმართულებით, როგორცაა არამატერიალური დაინტერესება სამხედრო გამოცდილების თვალსაზრისით და

⁹ აშშ-ს სახელმწიფო სტატისტიკის ფედერალური სამსახური, დემოგრაფიული განყოფილება, მონაცემთა საერთაშორისო ბაზა (United States, Census Bureau, Population Division), *International Data Base*, www.census.gov/ipc/www/idb/country/gmportal.html#DI.

¹⁰ რიკარდ სანდელი (Rickard Sandell), "Coping with Demography in NATO Europe: Military Recruitment in Times of Population Decline," *Service to Country: Personnel Policy and the Transformation of Western Militaries*, 78. სანდელი აღნიშნავს, რომ პირადი შემადგენლობის შემცირების დონე ესპანეთში, გაერთიანებულ სამეფოში და პოლანდიაში შეადგენს 11-13 პროცენტს.

მატერიალური დაინტერესება, რაც გულისხმობს ანაზღაურებისა და სხვა პრივილეგიების უზრუნველყოფას, მაგალითად, განათლების მიღება და კარიერული ზრდა. აღნიშნული ორი მიმართულების კომბინაცია, საკმარისი უნდა იყოს სამოქალაქო სექტორში უფრო მაღალი ხელფასისა და სხვა პრივილეგიების, ასევე სამოქალაქო უმაღლეს სასწავლებელში სწავლის გაგრძელების კომპენსირებისათვის. სხვა სიტყვებით, რომ ვთქვათ სამხედროებმა უნდა მოახერხონ, რომ მოსახლეობის თვალში ისინი სასურველ დამქირავებლად აღიქმებოდნენ. ახალწვეულთა მოსაზიდად ყველაზე კარგი პერიოდია, როდესაც ახალგაზრდები საშუალო განათლებას ასრულებენ. მას შემდეგ, რაც ისინი მოერგებიან სამოქალაქო ცხოვრებას ანუ მუშაობას იწყებენ სამოქალაქო სექტორში ან აგრძელებენ სწავლას უმაღლეს სასწავლებელში, ძალიან ცოტა თუ დაფიქრდება სამხედრო სამსახურში შესვლაზე. ამ მნიშვნელოვანი ეტაპის დროს პოტენციური ახალწვეული უნდა დარწმუნდეს, რომ მისთვის უკეთესია უმაღლეს სასწავლებელში გადადოს განთლების მიღება თუკი კონტრაქტის ამოწურვის შემდეგ იგი მიიღებს სუბსიდიებს განათლების ხარჯების დასაფარად ან თუკი მას შესთავაზებენ კონკრეტული პროფესიული კვალიფიკაციის და შესაბამისი გამოცდილების მიცემას, რაც გაუადვილებს სამხედრო სამსახურს დასრულების შემდეგ სამოქალაქო სექტორში სამსახურის ნახვას. დაინტერესების სხვა მექანიზმები შესაძლოა განსაკუთრებით ოფიცრის კანდიდატებზე გავრცელდეს. მაგალითად, მათ სამხედრო სამსახურში შესვლისთანავე სთავაზობენ სამოქალაქო თუ სამხედრო უნივერსიტეტების პროგრამებში ჩართვას, იმის სანაცვლოდ, რომ ისინი გარკვეულ პერიოდს შეიარაღებული ძალების რიგებში გაატარებდნენ. სტიმულის მიმცემ სხვა ფაქტორებში განიხილება სამხედრო სამსახურში შესვლასთან დაკავშირებული ფულადი წახალისება, მოსამზადებელი კურსის გავლის შემდგომ განაწილებისას თავისუფალი არჩევანის გაკეთების საშუალება, ან გარანტიები შეიარაღებული ძალების კონკრეტული სახეობის ან გეოგრაფიული მდებარეობის არჩევის შესახებ. მაგრამ იმ ქვეყნებში, სადაც შეიარაღებული ძალები ვერ სარგებლობენ აღიარებით საზოგადოების მხრიდან და არ აქვთ მოპოვებული საყოველთაო პატივისცემა, მაშინ რეკრუტირების დროს უნდა დაიგეგმოს არამარტო მიმზიდველი ხელფასი და საგანმანათლებლო სქემები, არამედ ასევე უნდა დაიწყოს ფართომასშტაბიანი ინფორმაციული კამპანიების მომზადება, რაც ხელს შეუწყობს საზოგადოების თვალში შეიარაღებული ძალების იმიჯის გაუმჯობესებას.

შეიარაღებული ძალების შენარჩუნება

პირადი შემადგენლობის დაკომპლექტების შემდეგ ადამიანური რესურსების მართვის მთავარ ამოცანას წარმოადგენს შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის მდგრადი განვითარება სათანადო რაოდენობისა და სათანადო კვალიფიკაციის სამხედრო პერსონალის შენარჩუნებით. საჭირო რაოდენობის პირადი შემადგენლობის შენარჩუნება ნიშნავს, პირადი შემადგენლობის შემცირების დონის მართვას ისე, რომ თავიდან არის აცილებული პერსონალის სიმცირე თუ სიჭარბე წოდების, თანამდებობის, კვალიფიკაციისა და გამოცდილების კატეგორიების თვალსაზრისით. ადამიან-

ნური რესურსების მენეჯერებმა უნდა უზრუნველყონ სათანადო მექანიზმი, რომელიც შემცირების ტენდენციის შემთხვევაში ხელს შეუწყობს პერსონალის შენარჩუნებას, ხოლო პირადი შემადგენლობის სიჭარბის შემთხვევაში კი ხელს შეუწყობს პერსონალის ვადამდელ დათხოვნას. ამ პრობლემის მოსაგვარებლად უნდა შეიქმნას ადამიანური რესურსების მართვის სისტემა, რომელიც ოპერატიულად და ეფექტურად მოახდენს თითოეული სამხედრო პერსონალის ინტერესების სამხედრო ორგანიზაციის, როგორც სახელმწიფო ინსტიტუტის ინტერესებთან ჰარმონიზაციას. ამგვარი სისტემის პირობებში პიროვნება დაინტერესებულია ანაზღაურებით, სამხედრო სამსახურში ყოფნასთან დაკავშირებული ბონუსებითა და სხვა პრივილეგიებით, ასევე სამხედრო სამსახურის არამატერიალური სახის სტიმულით, რაც მისთვის შედარებით ხელმიუწვდომელი იქნებოდა სხვაგან მუშაობისას. ეს დაინტერესება ახალგაზრდას საშუალებას აძლევს აირჩიოს სამხედრო სამსახურში დარჩენა, მანამდე სანამ მასზე იქნება მოთხოვნა. როცა სამხედრო სამსახურში ყოფნის საჭიროება აღარ არის, მაშინ ახალგაზრდა მოტივირებული უნდა იყოს ფულადი ანაზღაურებით და სხვა სარგებელით, რომ დატოვოს სამხედრო სამსახური. იმისათვის, რომ მსგავსი სისტემა იყოს ეფექტური უნდა მოხდეს ყველაზე კომპეტენტური და კვალიფიციური სპეციალისტების შენარჩუნება სამხედრო სამსახურში სამაგალითო მუშაობისათვის მათი წახალისებისა და დაჯილდოების გზით. ასევე უნდა წახალისდეს ის სამხედრო პირები, რომლებიც ნაკლებად კომპეტენტურები არიან, რათა მათ ნებაყოფლობით დატოვონ სამხედრო სამსახური.

შემცირების დონის მართვა მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული სამხედრო სამსახურში ყოფნის ვადასთან დაკავშირებულ სტრუქტურაზე. მაგალითად, მსგავსმა სისტემამ შესაძლოა მოიცვას ფიქსირებული, განახლებადი საკონტრაქტო ვადა, ვთქვათ სამწლიანი ან ხუთწლიანი, რომლის განახლებაც ხდება თავდაპირველი გაწვევიდან მოყოლებული პენსიაში გასვლამდე. სხვა სისტემამ შესაძლოა მოიცვას ერთი ან ორი მოკლევადიანი კონტრაქტი, მაგალითად კვლავ სამწლიანი ან ხუთწლიანი, რომლის დასრულების შემდეგაც სამხედრო მოსამსახურეს შეუძლია განუსაზღვრელი დროით დარჩეს სამხედრო სამსახურში და ასევე ინარჩუნებს ნებისმიერ დროს სამსახურიდან წასვლის უფლებას, თუმცა ამის შესახებ წინასწარ უნდა აცნობოს მეთაურს. ასევე შესაძლებელია აღნიშნული სტრუქტურების თანაარსებობა, როცა ზოგიერთი სამხედრო პირი ფიქსირებულ და განახლებად შრომით ხელშეკრულებას დებს, ხოლო სხვები კი განუსაზღვრელი ვადით მსახურობენ ეგრეთწოდებული “თანამდებობაზე ყოფნის უფლების” მოდელის შესაბამისად. აღნიშნული სტრუქტურის სხვადასხვა მოდელს თავისი უპირატესობა და უარყოფითი მხარე აქვს, როგორც სამხედროებისათვის ასევე ცალკეული პირებისათვის. ფიქსირებული და განახლებადი კონტრაქტის შემთხვევაში, შეიარაღებულ ძალებს აქვთ იმის უპირატესობა, რომ ხელი შეუწყონ შეიარაღებულ ძალების სტრუქტურის ფორმირებასა და პირადი შემადგენლობის გადანაწილებას ასაკის, თანამდებობის, დამოცდილების, კვალიფიკაციის, წოდებისა და მუშაობის ეფექტურობის მიხედვით, რომლის მისაღწევადაც სამხედროები იღებენ გადაწყვეტილებას გაავრძელონ თუ არა კონტრაქტი კონკრეტულ პირებთან. თუმცა ეს უპირატესობა დამოკიდებულია სამხედრო მოსამსახურის სურვილზე

კონტრაქტის გაგრძელების თაობაზე. ამ შემთხვევაში, დიდი მნიშვნელობა ენიჭება სამხედრო პირების მოტივირებას სამხედრო კარიერის გასაგრძელებლად. მოტივირება ხდება არამატერიალური ღირებულებებით, როგორცაა პატრიოტიზმი, საერთო მიზნის არსებობა, გუნდური ერთსულოვნება, ლიდერის თვისებების გამოვლენის საშუალება და მოვალეობის შეგრძნება. თუმცა, სამხედრო პერსონალის შესანარჩუნებლად ადამიანური რესურსების მართვის მნიშვნელოვან იარაღს წარმოადგენს კონტრაქტის გაგრძელებასთან დაკავშირებული ფულადი სარგებელი და პრივილეგიები, რომლებიც უკავშირდება მომავალ სამსახურებრივ დანიშვნას, გეოგრაფიულ მდებარეობას და განათლებისა და სამხედრო მომზადების ამადლების შესაძლებლობებს.

სამხედრო პერსონალისთვის განახლებადი კონტრაქტის მოდელის უარყოფით მხარეს წარმოადგენს ის, რომ იგი ყოველთვის არ არის დარწმუნებული განახლდება თუ არა მისი კონტრაქტი. ეს საკითხი ნაკლებად აღელვებს ახალგაზრდა სამხედრო პირებს, თუმცა აღნიშნული ფაქტორი დიდ მნიშვნელობას იძენს სამხედრო სამსახურში გატარებული წლების მატებასთან ერთად.¹¹ სამსახურის დაკარგვის საფრთხემ შესაძლოა გამოიწვიოს ის, რომ მაღალკვალიფიციურმა კადრმა უარი თქვას კონტრაქტის გაგრძელებაზე და არჩიოს უფრო სტაბილური და გრძელვადიანი სამსახური. ეს პრობლემა მოგვარებულია მეორე მოდელის გამოყენების შემთხვევაში, როდესაც კონტრაქტს ხელს აწერენ განუსაზღვრელი დროით მუშაობის თაობაზე. ამ მოდელის კიდევ ერთ უპირატესობას წარმოადგენს ის, რომ შეიარაღებული ძალებისათვის იზრდება პროგნოზირებადობა. თუმცა, მეორეს მხრივ აქვს უარყოფითი მხარეც, ვინაიდან ხდება ისეთი კადრის შენარჩუნება, რომლებიც ვერ აკმაყოფილებენ მოთხოვნებს. ამ კატეგორიის სამსახურიდან დათხოვნა დიდ სირთულეებთან არის დაკავშირებული. სამხედრო სამსახურში გაწვევის მოდელის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების დროს გათვალისწინებული უნდა იყოს სხვადასხვა მოდელის დადებითი და უარყოფითი მხარეები. მაგალითად, ყველაზე ოპტიმალურია ის მოდელი, რომელიც ითვალისწინებს ზედიზედ ორი კონტრაქტის დადებას ახალწვეულებთან, ვთქვათ პირველი უფრო ხანმოკლე კონტრაქტი ორი ან სამი წლის ვადით და შემდეგ უფრო ხანგრძლივი ხუთწლიანი კონტრაქტი წარმატებულ სამხედრო პირებთან, რომელსაც შესაძლოა მოყვეს უვადო კონტრაქტის დადება. აღნიშნული მოდელი შეიარაღებულ ძალებს საშუალებას აძლევს ამოიცნოს ყველაზე

¹¹ თავდაპირველად სავალდებულო სამხედრო სამსახურიდან პროფესიულ სამხედრო სამსახურზე გადასვლისას იტალიის შეიარაღებულ ძალებს დიდი სირთულე შეექმნათ გაწვევასთან დაკავშირებით, ვინაიდან არ იყო იმის გარანტია, რომ სამწლიანი კონტრაქტის დასრულების შემდეგ ყველა ახალწვეული იქნებოდა უზრუნველყოფი მუდმივი სამსახურით შეიარაღებულ ძალებსა თუ სხვა სახელმწიფო დაწესებულებაში. შემდგომ შემოუშავეს კანონი, რომლის თანახმადაც ყველა სამხედრო მოსამსახურე, რომელიც სამხედრო სამსახურში ნებაყოფლობით დარჩებოდა 1 წლის ვადით და რომელსაც შემდგომ გაუგრძელებდნენ 4 წლიან კონტრაქტს, უზრუნველყოფილი იქნებოდა მუდმივი სამსახურით. იხილეთ ვილანი (Villani), "Recruitment in a Period of Transformation: The Italian Experience."

პერსპექტიული სამხედრო მოსამსახურეები და იმავდროულად უფრო ადვილია ამ კატეგორიის შენარჩუნება ხანგრძლივი სამსახურის შეთავაზების საშუალებით. მეორეს მხრივ ეს მოდელი ხელმძღვანელობას უზრუნველყოფს საჭირო მოქნილობით, რომ პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობა და პროფესიული მომზადება შეუთავსონ დაგეგმილ მოთხოვნებს.

მაღლა განხილული ჰიპოთეტური მაგალითის მიხედვით პერსონალის დეფიციტი კრიტიკული პეიოდის დროს, რაც მოიცავს სამხედრო სამსახურის 4-დან 14 წლამდე, შესაძლოა მოგვარდეს ამ კონკრეტული პერიოდის განმავლობაში სამხედრო პერსონალისათვის ხელფასის მომატებითა და სხვა პრივილეგიების უზრუნველყოფით. პირადი შემადგენლობის სიტყარბესთან დაკავშირებული პრობლემა, რაც ვლინდება სამხედრო სამსახურის 15-დან 25 წლამდე პერიოდის განმავლობაში, რაც პირდაპირ კავშირშია 25 წლიანი სამხედრო სამსახურის შემდეგ პენსიაში გასვლის უფლების მოპოვებასთან, შესაძლოა მოგვარდეს აღნიშნული 25 წლიანი ვადის შემცირებით, ვთქვათ 15 წლამდე ან უფრო ნაკლები და ასევე ანაზღაურების დარეგულირებით, რათა მოხდეს საჭირო რაოდენობის რიცხოვნობის შენარჩუნება შემდგომი პერიოდის განმავლობაში. თუკი საპენსიო სისტემა ითვალისწინებს საპენსიო თანხის განაღდებას მხოლოდ დამქირავებლის ხარჯზე, მაშინ ამ მექანიზმს ექნება მცირედი გავლენა ახალგაზრდა სამხედროების შენარჩუნებაზე, რომლებიც ნაკლებად დელავენ თავიანთ მომავალზე ვიდრე მათზე უფროსი კოლეგები. მაგრამ, მნიშვნელოვანი იქნება იმ კონტიგენტის დარეგულირების თვალსაზრისით, რომლებიც უახლოვდებიან საპენსიო ასაკს ნამსახურეობიდან გამომდინარე, ვინაიდან მათ ექნებათ სტიმული დარჩნენ სამხედრო სამსახურში მანამდე, სანამ საპენსიო ზღვარს მიაწევენ და ასევე ზღვარის მიღწევის შემდეგ ექნებათ სტიმული პენსიაში გასასვლელად. შედეგად მივიღებთ პენსიამდელი ასაკის კონტიგენტის მკვეთრ შემცირებას, როგორცაა ასახული ნახ. 3-ში. ამ შემთხვევაში შემცირების დინამიკის მართვასთან დაკავშირებული პრობლემის მოგვარება შესაძლებელი იქნებოდა ამ ტიპის პენსიის (ნამსახურეობის მიხედვით) გაუქმება და ფულადი სახსრების გადანაწილება არსებული ხელფასების გაზრდის მიზნით, განსაკუთრებით შედარებით ახალგაზრდა წევრებისათვის. ეს ხელს შეუწყობს ახალგაზრდა წევრების შენარჩუნებას სამხედრო სამსახურში და ამასთანავე მოხდება საჭირო ფულადი რესურსების მობილიზება ალტერნატიული საპენსიო სქემის შესაქმნელად, მაგალითად როგორცაა შეგროვებადი სქემა (პენსიების გაცემის სისტემა, რომელიც საპენსიო ფულს თანამშრომელთა ანარიცხებისა და დამქირავებლის ხარჯზე ანაღდება), რომელსაც პირადი შემადგენლობის შემცირების დინამიკაზე ნაკლები უარყოფითი გავლენა ექნება.

ასაკისა და ნამსახურეობის წლების გარდა, სამხედრო მოსამსახურეების შეიარაღებულ ძალებში შესანარჩუნებლად, ასევე გათვალისწინებული უნდა იყოს წამახალისებელი სტიმული მათი ოჯახური სტატუსიდან გამომდინარე. მაგალითად, სახელფასო ანაზღაურება და სხვა პრივილეგიები შესაძლოა დამოკიდებული იყოს სამხედრო პირის ოჯახურ მდგომარეობაზე და შვილების რაოდენობაზე. დამატებითი ანაზღაურება და პრივილეგიები, რაც

უკავშირდება მათ კმაყოფაზე მეოფ ოჯახის წევრებს, არ არის პირდაპირ კავშირში სამხედრო პირების ევექტურ მუშაობასთან, თუმცა ამ სისტემის არსებობა ხელს უწყობს დაოჯახებული სამხედროების დაინტერესებას უფრო დიდხანს დარჩენენ სამხედრო სამსახურში. გარდა მაგისა, სახელფასო განსხვავება და სხვა პრივილეგიები სავარაუდოდ ხელს შეუწყობს, სამხედრო პირების დაოჯახებას და მათი ოჯახის წევრების ზრდას. შეიარაღებული ძალებისათვის ეს ნიშნავს ოჯახთან დაკავშირებული დამატებითი ხარჯების უზრუნველყოფას, მაგალითად ეს შესაძლოა უკავშირდებოდეს შვილებისთვის განათლების მიცემას, საცხოვრებელი ადგილის შეცვლას და ა.შ. აქედან გამომდინარე ოჯახის წევრებთან ასოცირებული რეალური ხარჯები ბევრად უფრო მეტი იქნება, ვიდრე სახელფასო დანამატი. შეიარაღებულ ძალებში ოჯახის მარჩენალი სამხედრო პირების მაღალი მანქენებლი ართულებს სამხედრო მზადყოფნასთან დაკავშირებულ საკითხებს. ერთის მხრივ, ირღვევა სამართლიანობა იმ პირებთან მიმართებაში, რომლებიც წარმოადგენენ ანალოგიურ კატეგორიას სამხედრო კვალიფიკაციისა და გამოცდილების თვალსაზრისით, მაგრამ არ არიან ოჯახის მარჩენალები. მეორეს მხრივ, ოჯახთან დაკავშირებული პროგრამები წარმოადგენს წამახალისებელი პაკეტების მნიშვნელოვან ნაწილს, რაც განაპირობებს სამხედრო პერსონალის მოზიდვასა და შენარჩუნებას. თუმცა, საყურადღებოა, რომ ოჯახის მარჩენალი სამხედრო პირებისათვის უფრო მაღალი ანაზღაურების მიცემა არ არის გამართლებული და მრავალი ქვეყანა უარს ამბობს ამის გაკეთებაზე.

შემცირების დონე რა თქმა უნდა უფრო მეტ ფაქტორზეა დამოკიდებული ვიდრე ანაზღაურება და საპენსიო სქემა. შესაძლოა უფრო მეტი დატვირთვა ჰქონდეს სამართლიანობასთან დაკავშირებულ საკითხებს. მართლაც, მაღალკვალიფიციური და მოტივირებული პერსონალის სამხედრო სამსახურში შენარჩუნება შესაძლებელი იქნება, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი სამუშაო უზრუნველყოფს სამართლიან გარემოს, სადაც ერთი და იგივე სტატუსის სამხედრო პერსონალი თანაბარი პირობებით სარგებლობენ დაწინაურებისას თუ დანიშნვისას. ამის განხორციელება არ არის მარტივი, განსაკუთრებით სამხედრო დავალებებზე ხალხის გადანაწილების დროს, როდესაც გარკვეული სამხედრო პირები უფრო მეტად პასუხობენ სამუშაო მოთხოვნებს. აშკარაა, რომ ის სამხედრო პირები, რომლებიც არ არიან კმაყოფილები თავიანთი თანამდებობებით, ნაკლებად იქნებიან მოტივირებული ხარისხიანად შესრულონ დავალება ან სულაც გააგრძელონ სამხედრო სამსახური. თუმცა, ამ პრობლემის მოგვარება შესაძლებელია პერსონალური არჩევანის სამხედრო მოთხოვნებთან ჰარმონიზაციის გზით.

ამის განხორციელების ერთ-ერთ საშუალებას წარმოადგენს ფინანსური თუ არამატერიალური სახის სტიმულის უზრუნველყოფა (უფრო მიმზიდველი თანამდებობის ან მეტი დასასვენებელი დღეები შეთავაზება; და ა.შ.) იმ პირებისთვის, რომლებიც დათანხმდებიან არასასურველ თანამდებობებზე გადასვლას. უფრო თუ დაეკონკრეტდებით, შესაძლოა მოხდეს ხელფასის დანამატის შესახებ ღია მოლაპარაკების წარმოება იმ პოტენციურ მოხალისეებთან, რომლებიც დააფიქსირებენ თავიანთ მოთხოვნას მინიმალური დანამატის შესახებ, რის სანაცვლოდაც ისინი დაიკავებდნენ რთულად დასაკომპლექტებელ თანამდებობებს. პრეტენდენტის კვალიფი-

კაციის და სხვა ფაქტორების გათვალისწინების შემდეგ, როგორცაა სამხედრო სამსახურში დარჩენილი წლები, ადამიანური რესურსების მენეჯერებს საშუალება ექნებათ შეარჩიონ ის პრეტენდენტი, რომელიც ყველაზე ნაკლებ დანამატს ითხოვს. თეორიულად ამ პროცესის დროს უნდა მოხდეს ორივე მხარის, როგორც პრეტენდენტის, ასევე შეიარაღებული ძალების ინტერესების თანხვედრა. ასეთი სქემა ითვალისწინებს პრეტენდენტის მოთხოვნას, ხოლო სამხედრო პერსონალს საშუალება ეძლევა გავლენა მოახდინოს დანიშვნის ადგილის გადანაწილებაზე, საბოლოო ჯამში კი სამხედრო კარიერაზე. პოტენციურად ამის შემდეგ მთლიანად შეიარაღებულ ძალებში გაუმჯობესდება პირადი შემადგენლობის სამხედრო სამსახურში შენარჩუნება და ამოღდება მოტივაცია.¹²

ადამიანური რესურსების მართვის სისტემამ უნდა იზრუნოს, რომ შეიარაღებული ძალები მიმზიდველი გახადოს ახალწვეულებისათვის და მოხდეს სათანადო რიცხოვნობის შენარჩუნება. ასევე, უნდა უზრუნველყოს შეიარაღებული ძალების მოთხოვნა, რომ სამხედრო სამსახურში მაქსიმალურად შენარჩუნდეს სათანადო კვალიფიკაციის კადრი. სამხედრო სამსახურში დარჩენის საკითხი უნდა განიხილებოდეს არა როგორც უფლება, არამედ როგორც პრივილეგია, რაც სამხედრო სტრუქტურას საშუალებას მისცემს გაცხრილოს სამხედრო სამსახურისათვის შეუსაბამო პირები, რომლებიც ვერ აკმაყოფილებენ მოთხოვნებსა და ვერ ასრულებენ დავალებებს ეფექტურად. მხოლოდ კომპეტენტურ პირებს უნდა ჰქონდეთ სამხედრო სამსახურში დარჩენის საშუალება. დაწინაურების სისტემაც ანაღვური სქემით უნდა ხდებოდეს ანუ უნდა აირჩიონ ყველაზე პერსპექტიული სამხედროები, რომლებიც სათანადო პიროვნული თვისებებითა და მაღალი თანამდებობის დასაკავებლად საჭირო უნარით იქნებიან აღჭურვილები, შესაბამისად უნდა მოხდეს იმ პირების დაწინაურება, რომლებიც ვერ აკმაყოფილებენ მოთხოვნებს.

ახალი პარადიგმა: ღია სისტემაზე გადასვლა

მიუხედავად იმისა, თუ რა მეთოდებია შერჩეული შემცირების დინამიკის სამართავად, ისინი სხვადასხვანაირად უნდა იქნას გამოყენებული სამხედრო პერსონალის სხვადასხვა თანამდებობრივ კატეგორიებთან მიმართებაში, ვინაიდან პირადი შემადგენლობის თითოეული კატეგორია ერთმანეთისგან მკვეთრად განსხვავდება შემცირების დინამიკის თვალსაზრისით. მაგალითად, საბრძოლო ოპერაციებში მონაწილეობის გამოცდილება მნიშვნელოვანია შეიარაღებული ძალებისათვის და ნაკლებად მოთხოვნადია სამხედრო ორგანიზაციის მიღმა. აქედან გამომდინარე მოსალოდნელია, რომ როდესაც ხდება გადაწყვეტილების მიღება სამხედრო სამსახურის ვადის გაგრძელების შესახებ, სამხედრო ოპერაციების სპეციალისტებისთვის ნაკლებად მნიშვნელოვანია სახელფასო განსხვავება შემოთავაზებულ ანაზღაურებასა და იმ შემოსავალს შორის, რასაც ისინი სამოქალაქო

¹² ა.შ.შ-ს შეიარაღებულმა ძალებმა მოსინჯეს სხვადასხვა მსგავსი სქემები. იხილეთ დონალდ ჯ. სიმროტისა და მაიკლ ლ. ჰენსონის (Donald J. Cymrot and Michael L. Hansen), "Overhauling Enlisted Careers and Compensation," in *Filling the Ranks*, 137-142.

სექტორში აიღებდნენ. სხვა საქმიანობები, როგორცაა ინფორმაციული ტექნოლოგიების სპეციალისტები, ტექნიკოსები, პილოტები და ინჟინრები, ადვილად ექვემდებარებიან შეიარაღებული ძალებიდან სამოქალაქო სექტორში გადასვლას. ამ შემთხვევაში დიდ დატვირთვას იძენს სახელფასო განსხვავება, როდესაც ხდება გადაწყვეტილების მიღება სამხედრო სამსახურის ვადის გაგრძელებასა და სამოქალაქო სექტორში გადასვლას შორის. ასევე გასათვალისწინებელია, რომ სხვადასხვა სამხედრო კატეგორიის პროფესიული ჩვევების სასიცოცხლო ციკლი ერთმანეთისგან განსხვავდება ეფექტურობის თვალსაზრისით. საბრძოლო უნარი, რაც ძირითადად ეყრდნობა ახალგაზრდობასა და ენერგიას, შესაძლოა ეფექტური იყოს 10-15 წლის განმავლობაში, მაშინ როდესაც ტექნიკოსების, ინჟინრების და ექიმების პროფესიული ჩვევები ეფექტურობას არ კარგავს ათეულობით წლების განმავლობაში. ამის გამო, იქმნება ერთგვარი წინააღმდეგობრიობა. ერთის მხრივ, ის სამხედრო პირები, რომელთა სპეციალობაც სამოქალაქო სექტორისთვის ნაკლებად ღირებულია, არ იქნებიან დაინტერესებულნი დატოვონ შეიარაღებული ძალები მას შემდეგ, რაც მათი ფიზიკური მდგომარეობა პიკს მიაღწევს და დაიწყება ეფექტურად მუშაობის შესაძლებლობის კლება. მეორეს მხრივ, ის სპეციალისტები, რომლებსაც ადვილად შეუძლიათ სამოქალაქო სექტორში გადასვლა და რომელთა საქმიანობებსაც ხანგრძლივი სასიცოცხლო ციკლი აქვთ შეიარაღებულ ძალებში, ნაკლებად დაინტერესებულნი იქნებიან დარჩნენ შეიარაღებული ძალების რიგებში, თუკი სახელფასო დანაშატი და სხვა უპირატესობა ბევრად უკეთესი იქნება სამოქალაქო სამსახურში. ამიტომაც მოუქნელმა საპენსიო და სახელფასო სქემებმა შესაძლოა შეამციროს სამხედრო ორგანიზაციის უნარი კონკურენცია გაუწიოს სამოქალაქო სექტორს სპეციალისტების შენარჩუნებაში. აღნიშნული კატეგორიის სპეციალისტების შესანარჩუნებლად და ასევე შეიარაღებულ ძალებში თანამდებობრივი ბალანსის შესანარჩუნებლად საჭიროა კონკურენციის გაწევა იმ შემოსავალთან და პრივილეგიებთან, რაც ხელმისაწვდომია სამოქალაქო სფეროს ექვივალენტური თანამდებობებისათვის.¹³ ეს ნიშნავს უფრო მეტი გადაუხადლო შეიარაღებული ძალებისთვის ნაკლებად მოთხოვნად სპეციალისტებს, რაც გაამწვავებს თანამდებობრივ და ასაკობრივ დისბალანსს.

ამ პრობლემის მოგვარება შესაძლებელია შეიარაღებულ ძალებში უფრო მოქნილი სახელფასო და პერსონალური სისტემის შექმნით. ზოგადად, ამისათვის საჭირო იქნება სამხედრო პერსონალის კარიერის მოდელის დიფერენციაცია სამხედრო სამსახურში ყოფნის მთელი სპექტრის განმავლობაში, რაც მოიცავს გაწვევას, ტრენინგს, თანამდებობებზე განაწილებას, დაწინაურებას და სამუშაო პირობებს პენსიის, ანაზღაურების და პრივილეგიების ჩათვლით. თუნდაც ახლწვეულთა დონეზე ტრენინგი და სახელფასო სქემა უნდა იყოს დიფერენცირებული კვალიფიკაციისა და

¹³ ეს ნიშნავს, რომ საგრძნობლად გაიზრდება განსხვავება სხვადასხვა კატეგორიის სპეციალისტების სამხედრო ანაზღაურების დონეებს შორის, რათა მოხდეს შესაბამისობა სამოქალაქო სექტორის სფეროში არსებულ ანაზღაურებასთან. ამან შესაძლოა ნეგატიური გავლენა იქონიოს, ვინაიდან სამხედრო სულისკვეთების შესანარჩუნებლად აუცილებელია თანაბარი ანაზღაურებისა თანაბარი თავაწირვის პრინციპის შესაბამისად.

განათლების დონის შესაბამისად. სხვადასხვა თანამდებობრივ კატეგორიებს დადგენილი უნდა ჰქონდეთ სამხედრო სამსახურში ყოფნის სხვადასხვა ვადები, დაწინაურების კრიტერიუმები და განსხვავებული საპენსიო ასაკი. სახელფასო სქემები შესაძლოა დიფერენცირებული იყოს, რათა აისახოს სამოქალაქო სექტორის ანალოგიური თანამდებობების ხელფასები. მაგალითად, საპენსიო სქემები ისე უნდა განისაზღვროს, რომ საბრძოლო ოპერაციების სპეციალისტებს უფრო მეტი სტიმული ჰქონდეთ პენსიაში შედარებით ადრეულ ასაკში გასასვლელად, ვიდრე სხვა კატეგორიის სპეციალისტებს.

ამავე დროს, საკარიერო დიფერენციაცია გამოიწვევს სამხედრო თანამდებობების გათანაბრებას სამოქალაქო სექტორის ანალოგიურ თანამდებობებთან. ეს ნიშნავს, რომ სამხედრო სამსახურის საკარიერო მოდელი ერთდროულად გახდება ვერტიკალურად დიფერენცირებული სამხედრო სტრუქტურაში, მაგრამ მთლიანობაში უფრო ჰორიზონტალურად იქნება ინტეგრირებული სამოქალაქო ეკონომიკაში. მაგალითად, ტექნიკოსს ექნება პილოტისაგან მკვეთრად განსხვავებული საკარიერო გზა და სამუშაო პირობები, გარკვეულწილად ერთგვარი განსხვავება ისედაც არის, მაგრამ აღნიშნულიმა განსხვავებებმა ადეკვატურად უნდა ასახოს სამოქალაქო ეკონომიკის ალტერნატიულ სპეციალობებებთან დაკავშირებული შესაძლებლობები. საომარი ოპერაციების სპეციალისტების შემთხვევაში (რომლებსაც ნაკლებად მოეპოვებათ ექვივალენტური თანამდებობები სამოქალაქო სექტორში) აქცენტი უნდა გაკეთდეს ანაზღაურებაზე, დაწინაურების შესაძლებლობაზე და პენსიაში გასვლის სქემებზე, რაც ასახავს დაბალი რანგის სამხედროების გადინებას და იმავდროულად დაინტერესებს პერსპექტიულ სამხედროებს დაიკავონ ხელმძღვანელობის უფრო მაღალი საფეხური.

საკარიერო სისტემის გარდაქმნის საჭიროება გამოწვეულია თანამედროვე საზოგადოების დემოგრაფიული, ეკონომიკური და სტრატეგიული ცვლილებებით, განსაკუთრებით გლობალიზაციის კონტექსტში მიმდინარე დეცენტრალიზაციისა და ხალხის საქმიანობის ცვალებადობის გათვალისწინებით. დეცენტრალიზაცია ვერ ერგება ტრადიციულ სამხედრო წარმოდგენას ცენტრალიზებული იერარქიის, სამხედრო ხელმძღვანელობის ერთობისა და სტანდარტიზაციის შესახებ, თუმცა რთული საომარი ოპერაციების წარმოების მეთოდები მაინც ამ მიმართულებით ვითარდება. მიუხედავად ამისა, განსხვავებული საკარიერო სტრუქტურების და დიფერენცირებული ხელფასებისა და პრივილეგიების სქემები პრობლემებს უქმნის შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის საკადრო მენეჯრებს. პირველ რიგში, ამას მოყვება სახელფასო სქემის მნიშვნელოვანი დიფერენციაცია ანუ ერთი და იგივე წოდების სამხედრო პირები აიღებენ განსხვავებულ ანაზღაურებას დაკავებული თანამდებობებიდან და სპეციალობიდან გამომდინარე, რაც განსხვავდება სამხედრო ორგანიზაციის ტრადიციული მიდგომისგან. შეიარაღებულ ძალებში სახელფასო დიფერენციაციის არ არსებობა რა თქმა უნდა გარკვეული მიზეზით იყო განპირობებული. სამხედრო სტრუქტურები, თავიანთი იერარქიული წყობით, წარმოადგენს გუნდურ მუშაობაზე ორიენტირებულ ორგანიზაციას და ინარჩუნებს კიდევ ამ პრინციპით მუშაობას შეიარაღებული ძალების გარდაქმნის პროცესშიც.

გუნდური მუშაობის არსს წარმოადგენს თანამშრომლობა და არა შეჯიბრი, ამიტომაც დიფერენცირებულ ჯილდოს, რაც ცალკეული პირის საქმიანობიდან გამომდინარე გაიცემა და არა გუნდური მუშაობის ერთობლივი ძალისხმევიდან, ექნება უარყოფითი გავლენა ერთობლივ მუშაობაზე.

აგრეთვე, სპეციალობის მიხედვით დიფერენცირებულმა სახელფასო სქემამ შესაძლოა გამოიწვიოს ისეთი სიტუაცია, როდესაც შეიარაღებული ძალებისათვის დაბალი რანგის სპეციალისტმა, მაგალითად, ინფორმაციული ტექნოლოგიის სპეციალისტმა ან სამხედრო თვითმფრინავის ტექნიკურმა პერსონალმა ბევრად უფრო მაღალი ხელფასი აიღოს, ვიდრე მაღალი რანგისა და წოდების სამხედრო პერსონალმა, რომელსაც არ ექნება ტექნიკური უნარ-ჩვევები. ამით უგულბებელყოფილი იქნება სამეთაურო იერარქიის არსი და პასუხისმგებლობა, რომლის გარეშეც სამხედრო სტრუქტურა ვერ იფუნქციონირებს ეფექტურად, განსაკუთრებით თუკი მაღალანაზღაურებად წვევს ადვილად შეუძლია სამოქალაქო სექტორის ანალოგიური ანაზღაურების მქონე სამსახურში გადასვლა. ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ისეთი მექანიზმი, რომლის დროსაც ანაზღაურება არ იქნება დამოკიდებული სამხედრო წოდებაზე და ხელმძღვანელობაზე, და იმავდროულად შენარჩუნდება წოდებისა და დაქვემდებარების მნიშვნელობა. საწარმოები და უნივერსიტეტები იყენებენ იგივე პრაქტიკას მაღალკვალიფიციური კადრის მოსაზიდად და ეს ტენდენცია ნორმად ყალიბდება თანამედროვე შრომით ბაზარზე. თუკი სამხედრო სტრუქტურა არ ეცდება მსგავსი გამოსავლის მოძიებას, მაშინ იგი პირისპირ დარჩება თანამედროვე ტექნოლოგიებთან დაკავშირებულ ამბიციებთან.

დიფერენცირებული საკარიერო სტრუქტურების ცნება და სამხედრო სტრუქტურების სამოქალაქო სექტორის სტრუქტურებთან დაახლოება ფუნდამენტალურად ცვლის სამხედრო სტრუქტურის, როგორც დახურული სისტემის ტრადიციულ მოდელს. გათანაბრებასა და ურთიერთშენაცვლებადობას შორის მხოლოდ ერთი ნაბიჯია და ეს ფაქტორი ხელს შეუწყობს სამხედრო სტრუქტურის ღია სისტემაზე გადასვლას, რომელიც საშუალებას მისცემს სამხედრო და სამოქალაქო სექტორებს შორის უფრო მოქნილ მოძრაობას. მსგავს სისტემაში ადამიანური რესურსების მენეჯერები უფლებამოსილები არიან პირადი შემადგენლობის დეფიციტთან დაკავშირებული პრობლემა მოაგვარონ სამოქალაქო სექტორის შრომის ბაზრიდან შესაბამისი კვალიფიკაციის სპეციალისტების აყვანის გზით. სავარაუდოდ, ქვეყანაში არსებული სტაბილური გარემოების შემთხვევაში სამხედრო პირს საშუალება ექნება თავისუფლად გადავიდეს სამოქალაქო სექტორში სამუშაოდ ან გააგრძელოს შემდგომი განათლების მიღება, ხოლო თუკი ექნება სურვილი გარკვეული პერიოდის შემდეგ დაბრუნდეს კიდევ შეიარაღებული ძალების რიგებში.

ეს მიდგომა სარგებლობის მომტანია შეიარაღებული ძალებისათვის. ერთის მხრივ, იცვლება ის, რაც აქამდე მიიჩნეოდა სამხედრო სტრუქტურის უარყოფით მხარედ – შეიარაღებული ძალები ვერ უწევდნენ კონკურენციას სამოქალაქო სექტორს თანამედროვე საომარი ოპერაციებისათვის საჭირო მაღალტექნოლოგიური სფეროს სპეციალისტების მოზიდვაში. აღნიშნული უარყოფითი მხარე ღია სისტემის დროს კი პირიქით შეიარაღებული ძალების უპირატესობად ხდება, ვინაიდან უფრო გაადვილდება მოძრაობა

სამხედრო სისტემასა და სამოქალაქო სისტემებს შორის. სამხედროებს შეუძლიათ ადვილად მოაგვარონ სპეციალისტების დეფიციტთან დაკავშირებული პრობლემა, რომლის მოგვარებასაც ბევრად უფრო დიდი დრო სჭირდება დახურული სისტემის შემთხვევაში. მეორეს მხრივ, შეიარაღებულ ძალებს ნაკლები რესურსების მობილიზება სჭირდებათ განათლებისა და მომზადების უზრუნველსაყოფად, რაც ხელმისაწვდომია სხვაგან, განსაკუთრებით ტექნოლოგიურ და ადმინისტრაციულ სფეროებში.

ნამდვილად, თუ გავითვალისწინებთ, რომ სამოქალაქო მრეწველობას წამყვანი როლი აკისრია ელექტრონიკისა და ინფორმაციულ ტექნოლოგიებთან დაკავშირებულ კვლევებსა და მათ განვითარებაში, რაც ძალიან აქტუალურია შეიარაღებული ძალების წინაშე წამოჭრილი მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად, მაშინ გასაგები ხდება, რომ გარკვეული სფეროებში კომპეტენტური ცოდნის მიღება უკეთესად შეიძლება სამხედრო სტრუქტურების გარეთ. ასეთ სფეროებში ის საკარიერო მოდელი, რომელიც მოიცავს, როგორც სამხედრო სისტემაში, ასევე სამოქალაქო სექტორში მუშაობას, შესაძლოა ერთადერთი გამოსავალი იყოს პიროვნების არჩევანისა და ასევე შეიარაღებული ძალების მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად.¹⁴

მიუხედავად აღნიშნული თეორიული უპირატესობებისა, სამხედრო და სამოქალაქო სექტორების სტრუქტურების გაზრდილი ინტეგრაცია იწვევს მთელ რიგი რთული საკითხების წამოჭრას. განსაკუთრებით, კარიერის მართვისა და ხელმძღვანელობის სფეროში. მაგალითად, როგორ ხდება სასურველი უნარ-ჩვევებით აღჭურვილი ახალწვეულის მორგება წოდებრივ იერარქიაში, თუკი მას არ გააჩნია სამხედრო გამოცდილება? ან როგორ შეიძლება ოფიცერი გახდეს გენერალი, თუკი იგი თავის სამხედრო კარიერას იწყებს, როგორც პოლკოვნიკი? უფრო მეტიც გაზრდილი ინტეგრაციამ შესაძლოა დააზიანოს სამხედრო სტრუქტურის ეფექტურად მუშაობისათვის საჭირო ფაქტორები: კორპორაციულობა და სამხედრო სულისკვეთება. როგორ მოხდება სხვადასხვა სპეციალისტებისგან შემდგარი არმიის ერთ გუნდად ეფექტურად მუშაობა საერთო მიზნის მისაღწევად?

¹⁴ ეში და უორნერი აღნიშნავენ, რომ თანამედროვე მოდელის საკარიერო ზრდის სქემის სიხისტემ შესაძლოა უარყოფითი გავლენა იქონიოს შეიარაღებული ძალების საკარიერო და ანაზღაურებასთან დაკავშირებულ სისტემებზე. თუკი სამხედრო სამსახურში აიკრძალება სამოქალაქო სექტორის სპეციალისტების აყვანა, მაშინ სამხედრო პროფესიას საწყის ეტაპზე დასჭირდება უფრო მეტი მაღალკვალიფიციური კადრის აყვანა, ვინაიდან მაღალ საფეხურებზე შეიარაღებულ ძალებში იყოს საკმარისი რაოდენობის კვალიფიცირებული სპეციალისტი. ვინაიდან რთულია საწყის ეტაპზე ახალწვეულის შესაძლებლობების გამოვლენა, სამხედრო სამსახურში ნიჭიერი და განათლებული ახალგაზრდების მოსაზიდად ერთადერთ საშუალებას წარმოადგენს ანაზღაურების გაზრდა საწყისი ეტაპიდანვე, და ასევე კანდიდატების მიმართ საერთო მოთხოვნების გაუმჯობესება. შედეგად, მთლიანად სამხედრო ორგანიზაციის სახელფასო სისტემა ერთფეროვნად გამოიყურება იმ ორგანიზაციებისგან განსხვავებით, რომლებსაც არა აქვთ შეზღუდვები სპეციალისტების “გარედან” აყვანასთან დაკავშირებით. oislog, Beth J. Asch and John T. Warner, “A Theory of Compensation and Personnel Policy in Hierarchical Organizations with Application to the United States Military,” *Journal of Labor Economics* 19, no. 3 (July 2001): 523-562.

ამ საკითხების უმეტესობა გადაჭრას ექვემდებარება. პირველ რიგში, სხვადასხვა პროფესიის კატეგორიებისათვის სხვადასხვა საკარიერო მოდელი უნდა გამოიყენებოდეს. თითოეულ საკარიერო მოდელს განსხვავებული მოთხოვნები უნდა ჰქონდეს გარედან მოსული სპეციალისტის ან შეიარაღებულ ძალებში დაბრუნების მსურველთა მიმართ. ამასთანავე, აუცილებელია თავდაპირველად ყველა კატეგორიის სპეციალისტმა გაიაროს მინიმალური ტრენინგი, რომელიც მიზნად ისახავს სამხედრო იდეალებისა და ცხოვრების სტილის გაცნობას. შემდგომში, “სამხედროსამოქალაქო კარიერების” სხვადასხვა საფეხურზე, ისინი მონაწილეობას მიიღებენ ერთობლივ ტრენინგებში, სადაც ერთ გუნდად მუშაობის დროს გამოიყენებენ შექმნილ უნარ-ჩვევებს საერთო მიზნის მისაღწევად. შეიარაღებულ ძალებში დაბრუნების მსურველთათვის გათვალისწინებული გადამზადების კურსი მომზადებული უნდა იყოს სხვადასხვა თანამდებობრივი კატეგორიებისათვის ცალ-ცალკე და რეგულარულად უნდა ტარდებოდეს. ასევე, დასაშვებია უნდა იყოს შიდა თანამდებობრივი გადაადგილებები და ხელახალი დანიშვნები, რაც როგორც უკვე აღინიშნა პიროვნების არჩევანისა და სამხედრო სტრუქტურის მოთხოვნების ჰარმონიზაციის გზით უნდა განხორციელდეს. ამისათვის, შესაძლებელია სამხედრო სისტემაშივე მოხდეს გადამზადება ან კანდიდატის სურვილის შემთხვევაში მას უნდა შეეძლოს თავად იზრუნოს საკუთარ გადამზადებაზე სამოქალაქო დაწესებულების მეშვეობით ან თუნდაც სამოქალაქო სფეროში დასაქმების გზით. ასეთი მიდგომის შედეგად ფართოვდება შეიარაღებულ ძალებში ცოდნისა და გამოცდილების დონე და აქედან გამომდინარე, მისი პირადი შემადგენლობის უფრო ეფექტური გამოყენება.

საბრძოლო ოპერაციების სპეციალისტების გადასვლა სამოქალაქო სექტორში უფრო რთული და შეზღუდულია. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ სამხედრო ოპერაციების კონცეფცია გამუდმებით იცვლება. მიუხედავად იმისა, რომ სამხედრო ოპერაციების ძირითად ამოცანად საბრძოლო ოპერაციების წარმართვა რჩება, შეიარაღებული ძალები სულ უფრო მეტად არის ჩართული სტაბილურობის დასამყარებელ და შესანარჩუნებელ ქმედებებში, რაც მოითხოვს სამოქალაქო ორგანიზაციებთან მუშაობასა და თანამშრომლობას. აქედან გამომდინარე ძალიან კარგი იქნება, თუკი საბრძოლო ოპერაციების სპეციალისტებს მიეცემათ საშუალება გაიფართოვებენ გამოცდილება სამხედრო და სამოქალაქო ორგანიზაციებში მსგავსი სამუშაოს შესრულების გზით. აღნიშნული სექტორის შეიარაღებული ძალების მართვა და კონტროლი კვლავ რჩება საბრძოლო ოპერაციების მაღალი რანგის სპეციალისტების კომპეტენციაში, ამიტომ მსგავსი მოძრაობები სამხედრო და კერძო კომპანიების მაღალ თანამდებობებს, სამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებს შორის სასარგებლო იქნება მათთვის, ვინაიდან აღნიშნული სპეციალიტები განავითარებენ ხელმძღვანელობასთან დაკავშირებულ უნარ-ჩვევებს.

სარეზერვო ქვედანაყოფებს დაეკისრებათ ძალიან მნიშვნელოვანი და გადამწყვეტი როლი ისეთი ადამიანური რესურსების სტრუქტურების დანერგვის პროცესში, რომლის დროსაც მოხდება სამხედრო და სამოქალაქო დასაქმების ინტეგრაციის ხელშეწყობა. ბოლო ათწლეულების განმავლობაში მრავალი ქვეყნისათვის საგრძნობლად შეიცვალა სარეზერვო

ქვედანაყოფების როლი. ტრადიციულად, სარეზერვო ქვედანაყოფები ქმნიდა სამობილიზაციო რესურს ტერიტორიული მთლიანობის დასაცავად, ხოლო პროფესიული რეგულარული არმია პასუხისმგებელი იყო მათ მომზადებასა და ხელმძღვანელობაზე, რათა საჭიროების შემთხვევაში უზრუნველყოფილი ყოფილიყო აღნიშნული სამობილიზაციო რესურსების ფორმირება, დაკომპლექტება და დისლოცირება. თუმცა გლობალიზაციის ეპოქაში, როცა მსოფლიოს მრავალი ქვეყნისათვის უსაფრთხოება განისაზღვრება საერთაშორისო სტაბილურობის მდგომარეობიდან გამომდინარე, მხოლოდ რამოდენი ქვეყანა თუ განიხილავს ტერიტორიულ თავდაცვას თავიანთი შეიარაღებული ძალების მთავარ ამოცანად. შედეგად სარეზერვო ქვედანაყოფები გადაიქცა ვიწრო სპეციალობის მქონე პერსონალის წყაროდ, საომარი ოპერაციების წარმართვის უნარის ჩათვლით, რისი გამოყენებაც შესაძლებელია რეგულარული არმიის შესაბამისი კადრის დეფიციტის შესავსებად, თუკი ამის საჭიროება იქნება. ზოგიერთ შემთხვევაში, ეს ხდება კონკრეტული ქვედანაყოფის დონეზე, მაგრამ სარეზერვო ძალების მაღალ დონეზე ერთობლივ მომზადებასთან დაკავშირებული პრაქტიკული გამოცდილება გამოირიცხავს ამგვარ შესაძლებლობას, განსაკუთრებით საბრძოლო ქვედანაყოფთან მიმართებაში. საინტერესოა, რომ სამოქალაქო სექტორებში დაკავებული ვიწრო სპეციალობის რეზერვისტები ძალიან მნიშვნელოვან რესურს წარმოადგენენ რეალური ოპერაციების პირობებში.¹⁵

სარეზერვო ძალების წევრები ათავსებენ სამოქალაქო კარიერას სამხედრო კარიერასთან იმგვარად, რომ მათ შეუძლიათ იმუშაონ თავიანთი სპეციალობით სამოქალაქო სფეროში და იმავედროულად გაარქველონ შეიარაღებულ ძალებთან ურთიერთობა. ეს ურთიერთობა რეზერვისტებს საშუალებას აძლევს შეინარჩუნონ ძირითადი სამხედრო უნარ-ჩვევები და რაც მთავარია გრძელდება სამხედრო იდეალების გაზიარება. რეზერვისტებს ასევე ეძლევათ საშუალება თავიანთი უნარი და ცოდნა მოარგონ შეიარაღებული ძალების მოთხოვნებს. ამგვარად, თუკი პიროვნება ისეთ სამსახურებრივ კარიერას ქმნის, რომელიც მოიცავს სამხედრო სამსახურში ყოფნასა და სამოქალაქო სექტორში დასაქმებას, მაშინ მისთვის სარეზერვო ძალების წევრობა იდეალური გამოსავალია. ამ შემთხვევაში სარეზერვო ქვედანაყოფები ხელს უწყობს სპეციალისტების მოძრაობას რეგულარული არმიისა და სამოქალაქო სექტორის თანამდებობებს შორის ან პირიქით.

ასევე იდეალური იქნებოდა იმ პიროვნებების გამოსავლენად და სამხედრო სამსახურში ასაყვანად, რომლებიც აღჭურვილები არიან იმ უნარ-ჩვევებით, რაც შეიარაღებული ძალების დაგეგმილი სტრუქტურების შესანარჩუნებლად საჭირო და ასევე, თუკი მათ აქვთ სურვილი ჰქონდეთ ისეთი სამუშაო, რომელიც სამოქალაქო და სამხედრო სფეროებს შორის მოძრაობას მოიცავს. ასეთი მიდგომის შედეგად შეიარაღებულ ძალებს ეძლევათ შესაძლებლობა, რომ შრომით ბაზარზე კონკურენცია გაუწიონ სამოქალაქო სექტორს საჭირო სპეციალისტების მოსაზიდად და იმავედროულად უფრო მეტი მოქნილობა ჰქონდეთ ადამიანური რესურსების მართვის სფეროში.

¹⁵ კორესპონდენცია ა.შ.შ-ს სახლვალ ქვეითი კორპუსის წევრებთან, რომლებიც ერაყში მსახურობენ.

რა თქმა უნდა, არსებობს სხვა საშუალებები მოქნილობის მისაღწევად, თუკი პირადი შემადგენლობის შევსებისა და მომზადების ტრადიციული მექანიზმი ვერ ახდენს ოპერატიულ რეაგირებას. ერთ-ერთ საშუალებას წარმოადგენს სამოქალაქო ორგანიზაციის თანამშრომლების გამოყენება სამხედრო ფუნქციის შესასრულებლად სრულ ან ნახევარ განაკვეთზე, განსაკუთრებით ადმინისტრაციულ და სხვა არასაბრძოლო ფუნქციებთან დაკავშირებით. ამ ალტერნატიული გზის უპირატესობა მდგომარეობს იმაში, რომ საჭირო უნარ-ჩვევებით აღჭურვილი პიროვნებების მოძიება ადვილია. მეორეს მხრივ, სამოქალაქო სფეროს წარმომადგენლები, როგორც წესი არ ფლობენ სამხედრო უნარ-ჩვევებსა და ცოდნას; ასევე ვერ ახერხებენ სამხედრო პირობებთან ადაპტირებას. იმ შემთხვევაში თუ აღნიშნული არ წარმოადგენს აუცილებელ პირობას გარკვეულ თანამდებობაზე სამუშაოდ, მაშინ შესაძლებელია ასეთ პოზიციებზე სამოქალაქო პირები დაინიშნონ.

ბოლო წლების განმავლობაში ფართოდ გავრცელდა კიდევ ერთი საშუალება, რომლის დროსაც გარკვეული დავალების შესასრულებლად შეიარაღებული ძალები კონტრაქტს დებენ არა ცალკეულ პირებთან, არამედ სამოქალაქო ფირმებთან. ამ ალტერნატიული გზის მნიშვნელოვან უპირატესობას წარმოადგენს ის, რომ გარკვეული სპეციფიური დავალება სრულდება დროულად და ეფექტურად. ასევე, ასეთი საშუალება ნაკლებად ხარჯიანია, ვიდრე გარკვეული დავალების შესასრულებლად შეიარაღებული ძალების მიერ საკუთარი რესურსების გამოყენება (იქნება ეს სამხედრო პერსონალი თუ სამოქალაქო სექტორის თანამშრომლები), ვინაიდან ფირმები კონტრაქტების მოპოვების მიზნით მაქსიმალურად დაბლა წვევენ მომსახურების ღირებულებას და, ამასთანავე აქვთ შესაძლებლობა გამოიყენონ სახელმწიფო ორგანიზაციებისათვის ხელმიუწვდომელი ეკონომიკური მექანიზმები. კონტრაქტორებს ასევე შეუძლიათ თავიანთ ფირმებში დაასაქმონ ხალხი, რომელთა ანაზღაურებაც ბევრად დაბალია ვიდრე სახელმწიფო თანამშრომლების ხელფასები. უნდა აღინიშნოს, რომ გარკვეული სპეციალისტების დეფიციტის დროს ან თუკი მომსახურების გაწევა სახიფათო პირობებში მიმდინარეობს, მაშინ სახელმწიფო სამსახურის ბიუროკრატიული მექანიზმისგან განსხვავებით, კონტრაქტორებს ბევრად უფრო მაღალი ანაზღაურების გაცემის საშუალება აქვთ. თუმცა, კონტრაქტორების გამოყენება წარმოშობს გარკვეულ პრობლემებს, როგორცაა კონტროლის გაწევასთან დაკავშირებული სირთულეები და კონტრაქტის პირობების გადახედვის შესაძლებლობა თუკი იცვლება გარკვეული გარემოებები. ასევე მნიშვნელოვანი ფაქტორია საიმედოობა, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც სამოქალაქო კონტრაქტორებს შეუძლიათ გაეცალონ სახიფათო სიტუაციას და შემოიფარგლონ მხოლოდ ფინანსური ვალდებულებით და არა სხვა პასუხისმგებლობით, რაც სამხედრო პერსონალისთვის წარმოუდგენელია. ასევე არსებობს სამოქალაქო კონტრაქტორების იურიდიულ სტატუსთან დაკავშირებული საკითხები, რაც მათ ზღუდავს სამხედრო ოპერაციების დროს გარკვეული მომსახურების გაწევის თვალსაზრისით. საუკეთესო შემთხვევაში, აღნიშნული შეზღუდვების გათვალისწინებით შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების მოქნილი და ეფექტური პროცესის უზრუნველსაყოფად სამოქალაქო თანამშრომლებისა და კონტრაქტორების გამოყენება უნდა მოიაზრებოდეს,

როგორც დროებითი საშუალება. ამ პრობლემის მოგვარების უკეთეს საშუალებას წარმოადგენს თანამედროვე შრომითი ბაზრის შესაძლებლობების გამოყენება და ასევე ძლიერი სარეზერვო სისტემის საშუალებით ისეთი სქემის შემუშავება, რის მიხედვითაც მაღალკვალიფიციურ სპეციალისტებს მიეცემათ სამხედრო და სამოქალაქო სექტორებს შორის მოძრაობის უფლება.

დასკვნა

გლობალიზაციამ და ტექნოლოგიურმა პროგრესმა განაპირობა სამხედრო სტრუქტურის, მისი ოპერატიული დოქტრინებისა და შეიარაღებული ძალების აღჭურვილობის შეცვლის აუცილებლობა. აღნიშნული ცვლილებების განხორციელება აუცილებელია თანამედროვე მსოფლიოს სხვადასხვა საფრთხეების მოსაგვარებლად საჭირო მობილურობისა და ოპერატიულობის მისაღწევად. ვინაიდან ადამიანური რესურსების საშუალებით ხდება აღნიშნული ცვლილებების განხორციელება, ამიტომაც აუცილებელია, რომ ადამიანური რესურსების მართვის სისტემა შესაბამისი ოპერატიულობითა და ეფექტურობით ხასიათდებოდეს. თუმცა, თავისი არსით სამხედრო სისტემა დახურულ სისტემას წარმოადგენს. მსგავსი სისტემები დიდ დროს საჭიროებენ ცვალებადი გარემოებებიდან გამომდინარე ცვლილებების გასატარებლად, განსაკუთრებით პირადი შემადგენლობის გარკვეულ სპეციალობებთან დაკავშირებული დეფიციტისა თუ სიტყარბის აღმოსაფხვრელად. იმავდროულად, დემოგრაფიულმა ცვლილებებმა და სამხედრო და სამოქალაქო სექტორების ერთი და იმავე სპეციალისტებისადმი მოთხოვნის გაზრდამ გამოიწვია სამხედრო და სამოქალაქო სფეროებს შორის კონკურენციის გაზრდა გარკვეული პროფესიის კატეგორიების შესარჩევად. ორივე ფაქტორი – ერთის მხრივ შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების მართვის ტრადიციული სისტემების ინერტულობა და მეორეს მხრივ, სამოქალაქო სექტორთან სასურველი სპეციალისტების ასაყვანად კონკურენციის გაწევა – ხელს უშლის შეიარაღებული ძალების ტრანსფორმაციის წარმატებულად განხორციელებას და ხაზს უსვამს შეიარაღებული ძალების საკადრო მართვის მოწინავე კონცეფციების ჩამოყალიბების საჭიროებას, რომელიც საშუალებას მისცემს სისტემას პირადი შემადგენლობის რიცხობრიობა და სტრუქტურა მოთხოვნების შესაბამისად შეცვალოს.

სამხედრო მოთხოვნების მიმართ შეიარაღებული ძალების სტრუქტურების რეაგირების გაზრდა ნიშნავს სპეციალისტების დაინტერესებას, რომ ისინი დასაქმდნენ სამხედრო სფეროში, დარჩნენ იქ და თავისი ნებით დატოვონ მისი რიგები საჭიროებიდან გამომდინარე. ამის მისაღწევად ადამიანური რესურსების მართვის ისეთი სისტემა უნდა ჩამოყალიბდეს, რომელსაც ექნება საკმარისი მოქნილობა, რათა გადაიჭრას შემდეგი საკითხები: სახელფასო და საპენსიო სქემები, კონტრაქტის გაგრძელებისათვის ან ნებაყოფლობითი დათხოვნისათვის ფულადი ანაზღაურების გაცემა, გარკვეული თანამდებობების დასაკავებლად წამახალისებელი ქმედებების გატარება, განათლების დონის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებული საშუალებები. აღნიშნული დონისძიებების გატარებით მოხდება სამხედრო პერსონალის პირადი ინტერესების სამხედრო ორგანიზაციის ინტერესებთან

ჰარმონიზაცია. ასევე საჭირო იქნება, რომ შეიარაღებულ ძალებში არსებულმა ანაზღაურებამ და სხვა პრივილეგიებმა კონკურენცია გაუწიოს კერძო სექტორის ხელფასებსა და პრივილეგიებს. უნდა შეიცვალოს ადამიანური რესურსების მართვის სისტემა – გახდეს უფრო ნოვატორული შრომითი ბაზრის ზრდადი მოქნილობის გამოსაყენებლად და ხელი შეუწყოს სამხედრო და სამოქალაქო სექტორებს შორის კვალიფიციური სპეციალისტების მოძრაობას. სამხედრო და სამოქალაქო სტრუქტურებს შორის სპეციალისტების მოძრაობის უზრუნველყოფა შესაძლებელია სარეზერვო ძალების მეშვეობით, რაც მკვეთრად გაზრდის პირადი შემადგენლობის საჭირო კვალიფიკაციის სპეციალისტებით დაკომპლექტებას. აქედან გამომდინარე, სარეზერვო ძალები წარმოადგენენ შეიარაღებული ძალების ტრანსფორმაციის მნიშვნელოვან ფაქტორებს.

გასათვალისწინებელია, რომ ადამიანური რესურსების მართვის სისტემა ვერასოდეს ვერ გახდება წარმატებული, თუკი იგი არ იქნება სრულად ინტეგრირებული შეიარაღებული ძალების თავდაცვის დაგეგმვისა და საბიუჯეტო სისტემებში, რომელიც რაციონალურად აერთიანებს სამხედრო სტრატეგიის ყველა სახის რესურსს და გამუდმებით აფასებს ამ რესურსების გამოყენებას აღნიშნული სტრატეგიის შესაბამისად. მხოლოდ ამგვარად იქნება შესაძლებელი ლოგიკურად განისაზღვროს შეიარაღებული ძალების პირადი შემადგენლობის მოთხოვნის დონე არამარტო რიცხოვნობის, არამედ საჭირო ატრიბუტის მთელი სექტორის თვალსაზრისით, რაც მოიცავს პროფესიულ უნარ-ჩვევებს, ასაკს, გამოცდილებასა და სამხედრო წოდებას. შესაბამისად, ადამიანურ რესურსებთან დაკავშირებული მოთხოვნების დაგეგმვა უნდა იყოს თავდაცვის დაგეგმვის პროცესის შემადგენელი ნაწილი დაგეგმვის პერიოდის ნებისმიერი ეტაპის დროს. სტრატეგიული დონის დაგეგმვის დროს, ვთქვათ მომდევნო 20 წლის განმავლობაში, ყურადღება გამახვილდება ისეთი პარამეტრების დაგეგმვაზე, რომლებიც აქტუალური იქნება შეიარაღებული ძალებისათვის მომავალში. აღნიშნული პარამეტრები უნდა დაეყრდნოს გამოვლენილ სტრატეგიული გარემოსა და მოწინავე ტექნოლოგიების შესახებ შეფასებებს. ამ ეტაპზე დაგეგმვის პროცესში აუცილებლად უნდა იქნას გათვალისწინებული დემოგრაფიული, ეკონომიკური და სოციალური ცვლილებების გავლენა იმ მეთოდებზე, რომლის საშუალებითაც უნდა მოხდეს მომავალში შეიარაღებული ძალებისა და ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის ფორმირება. გრძელვადიანი დაგეგმვის დროს, რომელიც ვთქვათ მოიცავს 10-დან 15 წლამდე პერიოდს, მოთხოვნა პირადი შემადგენლობის რიცხოვნობასთან დაკავშირებით განისაზღვრება მას შემდეგ, რაც დადასტურდება შეიარაღებული ძალების სტრუქტურები და გეგმები აღჭურვილობისა და შეიარაღების შექმნის თაობაზე. დაკომპლექტების თვალსაზრისით, უნდა მოხდეს ადამიანური რესურსების შესახებ დაგეგმილი მოთხოვნების შედარება პროგნოზირებულ მანევრებლებთან იმისათვის, რომ დადგინდეს თუ სად შეიძლება წამოიჭრას პირადი შემადგენლობის დეფიციტთან ან სიჭარბესთან დაკავშირებული პრობლემები და თუ რა საშუალებით შეიძლება აღნიშნული პრობლემების აღმოფხვრა. ოპერატიული დაგეგმვისას, ვთქვათ 3-დან 5 წლამდე პერიოდისათვის, განისაზღვრება ორგანიზაციის სპეციფიური მოთხოვნები

შეიარაღებულ ძალებში სპეციალისტების აყვანის შესახებ და ამის შემდეგ იწვება ამ მოთხოვნების შესაბამისად სათანადო კადრის მოძიება. ადამიანური რესურსების დაკომპლექტების სისტემა უნდა იყოს სათანადოდ მოქნილი და ეფექტური, რათა მოერგოს მიმდინარე ცვლილებებს. მის მისაღწევად ადამიანური რესურსების დაგეგმვის სამივე ფაზა – სტრატეგიული, გრძელვადიანი და ოპერატიული – უნდა იყოს ერთმანეთთან ჰარმონიზებული და ხორციელდებოდეს შეთანხმებულად და წარმატებულად მთელი წლის განმავლობაში.¹⁶

სამხედრო რეფორმების სხვა მნიშვნელოვანი ასპექტების მსგავსად, ადამიანური რესურსების მართვის სისტემის რეფორმა აუცილებლად გადააწყდება ინსტიტუციურ და პოლიტიკურ ბარიერებს, რაც ჩვეულებრივ წამოიჭრება ხოლმე ნებისმიერი სახის რეფორმის გატარებისას. რეფორმების გატარება ყოველთვის წინააღმდეგობების ფონზე ხდება, რაც სასარგებლოა, ვინაიდან რეფორმების ფორმალურად გატარება ძვირი უჯდება ორგანიზაციას და ასევე შესაძლოა არასასურველი და გამოუსწორებელი შედეგები მოჰყვეს. განსაკუთრებით ეს აქტუალურია შეიარაღებული ძალების შემთხვევაში, სადაც არასწორად გატარებულ რეფორმებს შესაძლოა კატასტროფული შედეგები მოყვეს. ასევე, აუცილებელია სამხედრო ორგანიზაციაში გატარებული ნებისმიერი სახის რეფორმის მსგავსად ადამიანური რესურსების მართვის კონცეფციებმა გაიაროს ექსპერიმენტირებისა და გამოცდის სტადიები. ექსპერიმენტირება შესაძლებლობას იძლევა გამოვლინდეს ახალი კონცეფციების დადებითი მხარე, რეფორმასთან დაკავშირებული ხარჯები, ნათელი მოეფინოს კონცეფციების დანერგვასთან დაკავშირებულ პრაქტიკულობას, შემცირდეს გაუთვალისწინებელი შედეგების ნეგატიური გავლენა და მოხდეს მათი საბოლოო დახვეწა. უფრო მნიშვნელოვანია ის, რომ ადამიანური რესურსების მართვის ახალი კონცეფციების წარმატებულად ექსპერიმენტირების შემთხვევაში, მოხდება ხელმძღვანელობის მხრიდან იმ პირების დაინტერესება, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ აღნიშნული კონცეფციების დანერგვა და აღსრულება და რომლებსაც პირადად შეეხებათ ახალი კონცეფციების შედეგები. თუმცა, ადამიანური რესურსების მართვის მეოთხედი უფრო კონკრეტული სამხედრო კულტურის მატარებელ ხალხზე ორიენტირებული, ვიდრე სისტემებზე. ამიტომაც, ადამიანური რესურსების მართვის რეფორმის ტემპი განპირობებული იქნება კულტურული ცვლილებების ტემპით და არა ტექნოლოგიური ან დოქტრინებთან დაკავშირებული ცვლილებებით. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია, რომ ეს ცვლილებები სწორი მიმართულებით განხორციელდეს.

¹⁶ მსგავსი დაგეგმვის სტრუქტურის მაგალითის სანახავად იხილეთ შეიარაღებული ძალების ადამიანური რესურსების სტრატეგია 2020, კანადის თავდაცვის სამინისტრო (Ottawa: Minister of National Defence, 2002), www.forces.gc.ca/hr.

თავი 6

შესყიდვების მენეჯმენტი

ენტონი ლორენსი

შესავალი

მატერიალური საშუალებების შესყიდვა ის პროცესია, რომლის დროსაც გარეშე ორგანიზაციებისგან მიღებული აღჭურვილობა-ტექნიკითა და მომსახურებით იქმნება ეფექტური სამხედრო შესაძლებლობები და პოტენციალი.¹ ჩვეულებრივ, გარეშე ორგანიზაციებში მოიაზრება სამხედრო-სამრეწველო კომპლექსები, საიდანაც მომთხოვნი მხარე მოიპოვებს საჭირო აღჭურვილობასა და მომსახურებას სახელშეკრულებო შეთანხმებით, რაც თავის მხრივ არეგულირებს მომარაგებისა და მიწოდების სისტემას. „აღჭურვილობაში“ იგულისხმება შეიარაღების სისტემები, საბრძოლო ტექნიკა და სხვა მატერიალურ-ტექნიკური საშუალებები; თუმცა, შესყიდვის პროცესი მოიცავს თავდაცვის სამინისტროსთვისა და სამხედრო ორგანიზაციებისთვის საჭირო არასამხედრო საშუალებების მოპოვებასაც, როგორცაა მართვის საინფორმაციო სისტემა ან სამხედრო ინფრასტრუქტურა. „მომსახურება“ ნიშნავს არამატერიალური საკითხებით უზრუნველყოფას სამხედრო პოტენციალის გაძლიერების კუთხით, ხოლო მისი მიღება შეიძლება გარეშე წყაროებიდანაც სხვადასხვა საკონსულტაციო ფირმების, ლოგისტიკური მხარდაჭერის, სამხედრო წვრთნებისა და განათლების კურსების სახით.

„შესყიდვების წარმოება“ ზოგადი ტერმინია, რომელიც ასახავს სამთავრობო ორგანოების მიერ საჭირო საქონლისა და მომსახურების მოპოვებას გარეშე მომწოდებლებისგან; თუმცა, იგი უფრო ფართო მცნებაა. შეიარაღების თანამედროვე სისტემები კომპლექსური, ძვირადღირებული და გამძლეა (გამოიყენება მრავალი წლის მანძილზე). სამხედრო შესყიდვების კონკრეტული პროექტის ადრეულ ფაზაზე მიღებულ გადაწყვეტილებებს იმის შესახებ, თუ რომელი საშუალებებია რეალურად მოსაპოვებელი,

¹ პოტენციალი: „ოპერატიული შედეგი ან ეფექტი, რომელიც უნდა მიადწიოს აღჭურვილობისა და ტექნიკის მომხმარებელმა“ („დიდი ბრიტანეთის შეიარაღებული ძალების შესყიდვების მართვის სისტემების“ გლოსარიუმი) (U.K. MoD Acquisition Management System Glossary, at www.ams.mod.uk).

შეიძლება მოჰყვეს სერიოზული უკუშედეგი, რომლის არგათვალისწინება შეიარაღებული ძალების შემდგომი მოქმედებების დაგეგმვისას გამოიწვევს მთლიანი პროექტის ჩაშლას. ამიტომაც, ამა თუ იმ სახის საბრძოლო ტექნიკის შესყიდვისას სასურველია აღნიშნული ფაქტორის მხედველობაში მიღება და პროექტის დანახვა ერთიანი კომპლექსური პროცესის ჭრილში. პროექტის სასიცოცხლო ციკლი მოიცავს კონკრეტული მოთხოვნების განსაზღვრას, მოპოვებას, გამოყენებასა და საბოლოო განკარგვას. ამგვარად, შესყიდვების წარმოება მოიცავს ამა თუ იმ აღჭურვილობასა და მომსახურებაზე მოთხოვნების დადგენას, მომხმარებლის მოთხოვნების დაკმაყოფილებას, აღნიშნული მომსახურების/აღჭურვილობის მოპოვებას, მათ მხარდაჭერასა და უზრუნველყოფას მთლიანი სასიცოცხლო ციკლის მანძილზე და ბოლოს, ექსპლუატაციის ვადის გასვლის შემდეგ, მათ ჩამოწერას.

აღსანიშნავია, რომ შესყიდვების წარმოება ორიენტირებულია არა მარტო მომხმარებლის აღჭურვილობით/მომსახურებით უზრუნველყოფაზე, არამედ თავდაცვის ბიუჯეტის გონივრულად და მიზნობრივად გამოყენებაზე; ეს იმას ნიშნავს, რომ გადასახადების გადამხდელთა ფული ეფექტურად და მიზანმიმართულად დაიხარჯა მოპოვებულ აღჭურვილობასა და მომსახურებაზე, ფასისა და ხარისხის ოპტიმალური შეხამებით (მინიმალური ხარჯებით საჭირო შედეგია მიღწეული). ეს ვალდებულება ეკისრება შესყიდვების მენეჯერს, რომელმაც უნდა მიადწიოს ყველაზე ოპტიმალურ ურთიერთმიმართებას მომხმარებლის მოთხოვნებს, პროექტის ღირებულებასა და დროის პარამეტრებს შორის; აქედან გამომდინარე, მან უნდა გააწონასწოროს აღნიშნული ასპექტების მიმართ წინააღმდეგობრივი მოთხოვნები და მოძებნოს ისეთი გამოსავალი, რომელიც გაანეიტრალებს სხვადასხვა მხარის პრეტენზიებს. ასეთი შედეგის მიღწევა შეიძლება იმ შემთხვევაში, თუ შესყიდვების მთლიანი პროცესი წარიმართება ობიექტურად, წესების დაცვითა და გამჭვირვალედ. უფრო მეტიც, შესყიდვა-მოპოვებისას ყოველთვის იხენს თავს გაუთვალისწინებელი შემთხვევების რისკი, რამაც შეიძლება საზიანო შედეგებამდე მიგვიყვანოს; ფაქტობრივად, შესყიდვების წარმოება მშვიდობიან დროს თავდაცვის სამინისტროს მიერ შესასრულებელი ერთ-ერთი ყველაზე რისკიანი ამოცანაა შეიარაღების სისტემების სირთულის, ღირებულების, მაღალი ტექნოლოგიური დონისა და ხანგრძლივი სასიცოცხლო ციკლის გათვალისწინებით. ამის გამო, სამხედრო ორგანიზაცია ყველაზე მეტად ხედავს სარგებელს დახვეწილი მენეჯმენტისგან. ამდენად, შესყიდვების მენეჯმენტში შედის მართვის ისეთი მეთოდების გამოყენება და ეტაპების გავლა, რომელიც გამიზნულია რისკის შემცირებაზე და საჭირო დროს სათანადო სამხედრო შესაძლებლობებით უზრუნველყოფა ხელმისაწვდომ ფასად.

ამ თავში მოცემულია შესყიდვების მენეჯმენტის რამდენიმე საკითხი. ეს თემა განხილულია უფრო ფართო კონტექსტში და აღწერილია ის პროცესები, რომელიც კონკრეტული შესყიდვების პროექტების დაწყების საწინააღმდეგო; ყურადღება გამახვილებულია შესყიდვების სტრატეგიის გამოყენებაზე, რომლის მეშვეობითაც შეირჩევა აღჭურვილობისა და მომსახურების მოპოვების საუკეთესო მეთოდი, რათა ეს მოდელი შემდგომ წარუდგინონ დაინტერესებულ მხარეებს; ხოლო შესყიდვების წარმოების ციკლი

განხილულია კონკრეტული პროექტების მენეჯმენტის საშუალებად მათი ოფიციალური დამტკიცებისა და რეალიზების დაწყების შემდეგ.

შესყიდვების წარმოების კომპონენტები

იმდენად, რამდენადაც შესყიდვების წარმოება მოიცავს მთელ რიგ პროცესებსა და ამოცანებს, პირობითად ისინი სამ ჯგუფად იყოფა:

- მოთხოვნების განსაზღვრა ამა თუ იმ აღჭურვილობაზე/მომსახურებაზე;
- აღჭურვილობის/მომსახურების მოპოვების გზების განსაზღვრა;
- აღჭურვილობის/მომსახურების მოპოვება.

ერთი შეხედვით, მოთხოვნების განსაზღვრა აღჭურვილობასა და მომსახურებაზე იოლი ჩანს. რეალურად კი, საკმაოდ რთული ამოცანაა და კონკრეტული პროექტის წარმატებით განხორციელების საწინდარია. მიუხედავად იმისა, რომ თავდაცვის ბიუჯეტი სახელმწიფო ბიუჯეტის მნიშვნელოვან ნაწილს მოიცავს, იგი არ არის საკმარისი აღნიშნული სტრუქტურის ყველა მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად; ამიტომაც, უნდა განისაზღვროს პრიორიტეტული პროექტები და ამის საფუძველზე შემუშავდეს თავდაცვის საერთო, ყოვლისმომცველი და დაბალანსებული პროგრამა. (რა თქმა უნდა ცალკეული პროექტებიც სწორად უნდა წარმართოს ფასისა და ხარისხის ოპტიმალური მიმართების მისაღწევად და თავდაცვის რესურსების ეფექტურად გამოყენების თვალსაზრისით). წინააღმდეგობრივი მოთხოვნების სწორად გაანალიზება და შემოქმედებითი აზროვნების ჩართვა აუცილებელია მათი გაწონასწორებისა და შესყიდვების წარმატებით განხორციელებისთვის; ამ მიმართულებით ფინანსების გამოყოფა ხელს შეუწყობს პროექტის რისკ-ფაქტორების შემცირებას და გაზრდის წარმატების მიღწევის შესაძლებლობებს.²

აღჭურვილობისა და მომსახურების მოპოვების გზებისა და მეთოდების განსაზღვრა შესაძლებელია შესყიდვების სტრატეგიის მომზადებით; ეს არის ოფიციალური დოკუმენტი, რომელშიც წარმოდგენილია მიღებული გადაწყვეტილებები. კვლავაც აქტუალურია დაფინანსების საკითხი, რაც ხელს შეუწყობს რისკის შემცირებას და უკეთესი შედეგების მიღებას. აღჭურვილობისა და მომსახურების რეალურად მოპოვება, მათი შენარჩუნება და უზრუნველყოფა გამოყენების მანძილზე და საბოლოოდ მათი განკარგვა რამდენიმე ეტაპად იყოფა. ეს აუცილებელია მენეჯმენტის მთლიანი პროცესის ეფექტურად წარმართვისთვის, სამომავლო გეგმებისა და იმ ეტაპების გაცნობისთვის, რომელზეც უნდა გადაიხედოს პროექტი. ამ პროცესს ეწოდება „შეწყიდვების ციკლი“.

² ამ თავში, შესყიდვების პროექტი განხილულია, როგორც მთელი რიგი მოქმედებები, რომელიც ორიენტირებულია აღჭურვილობისა და მომსახურების უზრუნველყოფაზე ტექნიკური პარამეტრების, დროისა და ფასის ოპტიმალური მიმართების მიღწევით; ხოლო, თავდაცვის პროგრამა იმ პროექტების მთლიანი სპექტრია, რომელიც ამჟამად სრულდება ან იგეგმება.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სამივე სფერო ურთიერთდაკავშირებულია და არ სრულდება ზემოთ მოცემული თანმიმდევრობით. ქვევით გინვენებთ თუ რამდენად სასარგებლოა თავად შესყიდვების ციკლში მოთხოვნების დაზუსტება და განსაზღვრა.

შესყიდვების ციკლში მონაწილე მხარე

შესყიდვების წარმოების პროცესში მთელი რიგი მოქმედებების წარმატებით შესრულება განპირობებულია სხვადასხვა დარგების სპეციალისტების ჩართვით, სპეციალური მეთოდებისა და უნარ-ჩვევების გამოყენებით. როგორც წესი, შესყიდვების წარმოება მეტად რთულია არამარტო ცალკეული პირებისთვის, არამედ ცალკეული ჯგუფებისთვისაც. ამიტომაც, საერთო დავალების შესასრულებლად აუცილებელია სხვადასხვა მხარეებისა და ჯგუფების მონაწილეობა. არსებობს ამის მიღწევის რამდენიმე ხერხი. სხვადასხვა ქვეყნის სამხედრო ორგანიზაციებში ეს საქმიანობა რამდენიმე ეტაპად იყოფა და მის რეალიზებაზე პასუხისმგებელია სხვადასხვა მოქმედი სუბიექტი. უმეტესად კი, ამ პროცესში მონაწილეობას იღებს ოთხი კატეგორიის დაინტერესებული მხარე (მომთხოვნი მხარე, მყიდველი, მომხმარებელი, მომწოდებელი და სხვა).

პირველ კატეგორიას ეკუთვნიან ის პირები, რომლებიც განსაზღვრავენ ამა თუ იმ აღჭურვილობის/ნმომსახურების მოპოვების აუცილებლობას. მოთხოვნების ჯეროვნად დადგენა მოითხოვს გარკვეულ პერიოდს და ანალიზის გაკეთებას, რომლის დროსაც მათ რეგულარულად განიხილავენ და დეტალურად შეისწავლიან. მაგალითად, მოთხოვნა სავარაუდო მოწინააღმდეგის საბრძოლო ტანკების განადგურების საშუალებების მიღებაზე, არსებული ვარიანტების შესწავლის შედეგად, შეიძლება შეიცვალოს ტანკსაწინააღმდეგო სარაკეტო სისტემის მიღების მოთხოვნით. საბოლოოდ, შემუშავდება ამ სისტემის გამოყენებისთვის საჭირო დაწვრილებითი ტექნიკური აღწერილობა. დროის მოცემულ პერიოდში სათანადო ანალიზის გაკეთებით, სიღრმისეული შესწავლითა და მოთხოვნების განსაზღვრით რამდენიმე ორგანიზაცია ან ჯგუფია დაკავებული. ამ საქმეს თანამიმდევრობით ასრულებს სხვადასხვა ჯგუფი, რომელიც პროექტში მონაწილეობს სხვადასხვა ეტაპზე (იხ. „შეიარაღებული ძალების მოთხოვნების განსაზღვრა – მოთხოვნების დადგენა“). თუმცა, როგორც არ უნდა იყოს დავალება განაწილებული, ამ პროცესის განსაკუთრებით მნიშვნელოვან მონაწილედ ითვლება მომხმარებელი – შეიარაღებული ძალების წარმომადგენელი; ეს არის პირი, რომელიც პასუხისმგებელია იმ პირთა მოთხოვნების შემდგომ, უფრო დეტალურ შესწავლაზე, რომლებიც საბოლოოდ გამოიყენებენ მოპოვებულ აღჭურვილობას და ისარგებლებენ მომსახურებით. ნათელია, რომ მომხმარებელმა ძალიან კარგად იცის, თუ როგორ უნდა გამოიყენოს სამხედრო სისტემები პრაქტიკაში და მაშასადამე რა ტიპის საშუალებები და შესაძლებლობებია საჭირო მოცემული სამხედრო დავალების შესასრულებლად. თუმცა, როგორც ქვემოთ დაინახავთ, ეს იმას არ ნიშნავს, რომ მომხმარებელი ყოველთვის იღებს საუკეთესო გადაწყვეტილებებს სათანადო აღჭურვილობის არჩევისას; ამასთანავე, მომხმარებელს ყოველთვის არ აკისრებენ შესყიდვების მთლიანი პროცესის მენეჯმენტს. მომხმარებელთა ჯგუფი – შეიარაღებული ძალები – მოთხოვნების

დადგენის საწყის ეტაპზე წამყვან როლს ასრულებს, მაგრამ შემდგომ ეტაპებს უკეთ მართავენ შესყიდვების სპეციალისტები. სწორედ ესენი ქმნიან სპეციალისტთა (დაინტერესებული მხარის) მეორე კატეგორიას.

ჩვეულებრივ, შესყიდვების სპეციალისტები ხელმძღვანელობენ აღნიშნული პროექტის უდიდეს ნაწილს. კერძოდ კი საგულდაგულოდ შეისწავლიან მოთხოვნებს, აზუსტებენ დეტალებს, დებენ ხელშეკრულებებს მომწოდებლებთან, უზრუნველყოფის პროცესს აკონტროლებენ საჭირო აღჭურვილობითა და მომსახურებით, ხელმძღვანელობენ ტექნოლოგიურ განვითარებას, ხოლო ვადის გასვლის შემდეგ კი ტექნიკის ჩამოწერას. ვინაიდან, შესყიდვების წარმოება კომპლექსური პროცესია, ბევრ ქვეყანაში შეიქმნა ისეთი ორგანიზაციები და დაწესებულებები, სადაც კონკრეტულად ამ მიმართულებით მუშაობენ; აქ შესყიდვების მენეჯმენტი განიხილება ცალკე სპეციალობად. ამგვარ მიდგომას მრავალი უპირატესობა აქვს, რაც ხელს უწყობს სათანადო გამოცდილების მიღებას, ცოდნის გაღრმავებასა და გაზიარებას როგორც ინდივიდუალურ, ისე კორპორატიულ დონეზე. მეორე მხრივ, ეს საშუალებას აძლევს მომხმარებელს კონცენტრირდეს თავის ძირითად სამხედრო სპეციალობაზე. უფრო მეტიც, შესყიდვების პროექტის მენეჯმენტი მოითხოვს, რომ პროექტის ფინანსურ მხარეზე პასუხისმგებლობა აიღოს (საბიუჯეტო თანხების გონივრული და ეფექტური დახარჯვა) მენეჯერმა, ხოლო შესრულდეს ბიუჯეტიდან საგანგებოდ პროექტისთვის გამოყოფილი თანხის სწორად განაწილებით. ამით დგება პრინციპული საკითხი იმისა, რომ მომხმარებლის ფუნქცია ემიჯნება ფინანსურ ფუნქციას. ეს იმით აიხსნება რომ, გასაგები მიზეზების გამო, მომხმარებელი ეცდება მოიპოვოს საჭირო აღჭურვილობისა და მომსახურების შესაძლო ვარიანტებიდან საუკეთესო მაშინ, როცა სამხედრო ორგანიზაციის ფართო ინტერესები (არაფერს ვამბობთ მთავრობაზე, საკანონმდებლო ორგანოზე და გადასახადის გადამხდელებზე) გამოიხატება შეიარაღებული ძალების მოთხოვნების მაქსიმალურად დაკმაყოფილებასა და სახელმწიფო ფონდების სწორად განაწილებაში. თავის მხრივ, ეს ყველაფერი მოითხოვს იმას, რომ ინტერესთა დაბალანსებით ყველაზე ოპტიმალური გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს შესყიდვების ციკლში მონაწილე ნეიტრალურმა პირმა – შესყიდვების მენეჯერმა.

შესყიდვების წარმოება მოიცავს სხვადასხვა ვიწრო სპეციალობებს: მოთხოვნების მენეჯმენტი და ანალიზი, პროექტის მენეჯმენტი, რისკის მართვა, ადმინისტრირება, ფინანსური მენეჯმენტი, მხარდაჭერის მენეჯმენტი, ხარისხის კონტროლი, უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მენეჯმენტი, გარანტიის უზრუნველყოფის მენეჯმენტი, ხელშეკრულების დადებისა და იურიდიული საკითხები, სამხედრო-პოლიტიკური სტრატეგიის საკითხები. მრავალფუნქციური პროექტის ჯგუფი, რომელიც ინტეგრირებული პროექტის ჯგუფის სახელითაა ცნობილი, იქმნება პროექტის მენეჯერის ან შესყიდვების მენეჯერის ხელმძღვანელობით. ამ ჯგუფის დანიშნულებაა შესყიდვების პროექტის განხორციელება და დასრულება. ძირითადად, ამ თავში განიხილულია აღნიშნული სპეციალისტების როლი და საქმიანობა.

შესყიდვების ციკლის მონაწილეთა მესამე კატეგორიაში შედიან ის პირები, რომლებიც ზედამხედველობენ და გულდასმით სწავლობენ პროექტს. როგორც წესი, ისინი თავდაცვის სამინისტროს მაღალი

თანამდებობის პირები არიან. კონტროლი განპირობებულია სამხედრო სფეროს საერთო მენეჯმენტთან დაკავშირებული საკითხებით და არა იმიტომ, რომ შესყიდვების სპეციალისტები არ არიან კომპეტენტურები აღნიშნული ფუნქციის შესრულებაში. კონკრეტული პროგრამის დონეზე არსებობს შესყიდვების მთლიანი პროგრამის დამოუკიდებელი ზედამხედველობის საჭიროება. პრიორიტეტების შეცვლისა და ყოველი ფაზის დასრულებისას, აუცილებელია აღნიშნული პროგრამის ფარგლებში ბალანსის მუდმივად შენარჩუნება და ცალკეული პარამეტრების გადახედვა. ამასთანავე სავალდებულოა შესაბამისი სტანდარტების დაცვა სამხედრო ორგანიზაციისა და გარეშე ორგანიზაციებს შორის საქმიანი გარიგებების დროს. პროექტის დონეზე, აღნიშნული პირები (დაინტერესებული მხარე) უფლებამოსილებას გადასცემენ შესყიდვების მენეჯერს, სახავე პროექტის ამოცანებს და აკონტროლებენ პროექტის შესრულების პროცესს. საბოლოოდ, ისინი უფრო ფართო და მნიშვნელოვან ფუნქციებსაც ასრულებენ წარმატების მისაღწევად; კონკრეტულად კი, უზრუნველყოფენ, რომ პროექტზე მომუშავე გუნდს ჰქონდეს სათანადო დაფინანსება (ისინი არიან ფინანსური მხარდამჭერები თავდაცვის სამინისტროდან) და ამ წამოწყებაში ჩაერთონ სხვადასხვა ექსპერტები და სპეციალისტები.

შესყიდვების ციკლის მონაწილეთა ბოლო კატეგორიას ეკუთვნიან გარეშე ორგანიზაციები, რომლებიც ფლობენ აღჭურვილობითა და მომსახურებით უზრუნველყოფის საშუალებებს. ჩვეულებრივ, ამ კატეგორიაში მოიაზრებიან კერძო ბიზნეს-სექტორები, სხვა სამთავრობო უწყებები ან სხვა ქვეყნები. წარმატების შანსი მატულობს იმ შემთხვევაში, თუ თავდაცვის ისტებლიშმენტსა და აღნიშნულ გარეშე ორგანიზაციებს შორის ურთიერთობა ეფუძნება ურთიერთთანამშრომლობას, როცა ორივე მხარემ იცის ერთმანეთის შესაძლებლობები და ამართლებს იმედებს. თანამშრომლობის არარსებობის შემთხვევაში კი შესყიდვების პროექტი განწირულია კრაზისთვის.

შეიარაღებული ძალების მოთხოვნების განსაზღვრა

შეიარაღების სისტემები, საბრძოლო აღჭურვილობისა და ტექნიკის ცალკეული ელემენტები კოლოსალურად ძვირი და მაღალტექნოლოგიური საშუალებებია. მათ მოსაპოვებლად დიდი დრო და ძალისხმევაა საჭირო და გათვლილია ხანგრძლივი გამოყენებისთვის; თუმცა, ზოგჯერ სულ სხვა დანიშნულებით, ვიდრე თავიდანვე იყო გამოიზნული. აღნიშნული მხარე განსაკუთრებით ეხება სამხედრო პლატფორმებს: ბევრ ქვეყანაში აწარმოებენ სახმელეთო, საზღვაო და საჰაერო სისტემებს (საბრძოლო მანქანებს, გემებს, თვითმფრინავებსა და შეველმფრენებს); ეს სისტემები შეისყიდეს ათწლეულების წინ, ხოლო შემდეგ კი განაახლეს სამხედრო დანიშნულებით გამოყენების მიზნით. ამის ყველაზე ნათელი მაგალითია ამერიკული ზებგერითი სტრატეგიული ბომბდამშენ-რაკეტამზიდი ბი-52, რომელიც პირველად გამოიყენეს 1955 წელს. თუმცა, მისი ექსპლუატაცია შესაძლებელია 2040 წლამდე მას შემდეგ, რაც ახალი თაობის კორპუსით

შეიცვალა.³ ძალიან ცოტა ორგანიზაცია თავობს შესყიდვების წარმოებას იმ მასშტაბით, რა მასშტაბითაც ამას თავდაცვის სფეროში შესყიდვების სპეციალისტები ასრულებენ.

ამას გარდა, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ თავდაცვის ბიუჯეტი მოკრძალებულია. ნაკლებ სავარაუდოა, რომ ქვეყნის შეიარაღებული ძალების აღჭურვისთვის გამოყოფილი რესურსები საკმარისი აღმოჩნდეს ჯარების ყველა გვარეობის მოქმედებების სრული სპექტრის უზრუნველსაყოფად. ამიტომაც, საჭიროა რთული და მტკიცე გადაწყვეტილების მიღება იმის თაობაზე, თუ რა სახის საშუალებები უნდა შევიდეს თავდაცვის პროგრამაში, რომელი პროექტის გადადება შეიძლება და რაზე უნდა ითქვას უარი. იმის გამო, რომ თავდაცვის სტრუქტურა ფინანსდება სახელმწიფოს ფონდებიდან, შესყიდვების პროგრამის მიმართ ინტერესი უჩნდებათ მედია საშუალებებს, საზოგადოებასა და საკანონმდებლო ორგანოს; თავდაცვის შესყიდვების სფერო საერთაშორისო ასპარეზზეც არ რჩება ყურადღების მიღმა. ეს გასაგებიცაა და გამართლებულიც; თუმცა იმაზეც მიუთითებს, რომ თავდაცვის პროექტებში არსებულმა პრობლემებმა ადვილად შეიძლება მიიღოს პოლიტიკური ელფერი და გახდეს პოლიტიკური მსჯელობის საგანი.

აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, ძალიან მნიშვნელოვანია არა მარტო ცალკეული პროექტების ეფექტური და ფრთხილი მენეჯმენტი და თავდაცვის სახსრების მიზანმიმართულად განაწილება, არამედ გონივრული და საფუძვლიანი გადაწყვეტილებების მიღება ამა თუ იმ საშუალებების/მომსახურების მოპოვებაზე. ამით თავიდან ავიცილებთ თავდაცვის ბიუჯეტის არამიზნობრივ ხარჯვას. შესყიდვების პროექტის ადრეულ ეტაპზე დაშვებული შეცდომები შეიარაღებულ ძალებს მძიმე ტვირთად დააწვება წლების მანძილზე. იმ შემთხვევაში, თუ შეძენილი აღჭურვილობა და ტექნიკა არ არის თავდაპირველი მოთხოვნების ადეკვატური, არ შეესაბამება არსებულ სტანდარტებს ან სრულიად უვარგისი აღმოჩნდება, შეიძლება გამოუყენებელი დარჩეს ან განაპირობოს უზარმაზარი ფინანსური ხარჯები მათი განახლებისთვის და სათანადოდ შეკეთებისთვის. მაშასადამე, თავიდანვე უნდა დაგრწმუნდეთ იმაში, რომ შეიარაღებული ძალებისთვის შესყიდული საშუალებები ნამდვილად აუცილებელია და აკმაყოფილებს წარდგენილ მოთხოვნებს.

როდის და რა პირობებში ჩნდება შესყიდვების პროექტის განხორციელების მოთხოვნები? სტრატეგიულ დონეზე სამხედრო ამოცანების დასახვა და დაგეგმვა შეესაბამება სახელმწიფოს თავდაცვის პოლიტიკის ძირითად კურსს, რაც მთლიანობაში განსაზღვრავს სამხედრო შესაძლებლობებსა და პოტენციალს, რომელიც უნდა შეიძინოს შეიარაღებულმა ძალებმა. აღნიშნული ამოცანების გაანალიზების საფუძველზე დგინდება ესა თუ ის მოთხოვნები (აღჭურვილობა, საბრძოლო ტექნიკა, შეიარაღება), ხოლო ამ მოთხოვნების უკვე არსებულ შესაძლებლობებთან შეჯერებით ვლინდება დანაკლისი (დეფიციტი), განისაზღვრება ის საშუალებები, რომლის შექმნაც აუცილებელია დასახული ამოცანების

³ აშშ-ის საჰაერო ძალები, ცნობარი B-52-ის შესახებ (United States Air Force, B-52 Stratofortress Fact Sheet), <http://www.af.mil/factsheets/factsheet.asp?id=83>.

შესასრულებლად. შესყიდვები ორიენტირებულია გარეშე ორგანიზაციების საწარმოო შესაძლებლობებისა და გამოცდილების შექენაზე, რაც აღმოფხვრის არსებულ დეფიციტს და შეიარაღებულ ძალებს უზრუნველყოფს საჭირო საშუალებებით. ძირითადად, შესაძლებლობების ნაკლებობა და მათი მოთხოვნა რიგი მიზეზებითაა გამოწვეული:

- პოლიტიკური ცვლილებები. ისახება ახალი სამხედრო ამოცანები, რომელთა შესრულება საჭიროებს შესაბამისი შესაძლებლობების ფლობას. მაგალითად, ბოლო დროს, უფრო და უფრო მეტი ყურადღება ეთმობა ნატოსა და სხვა ევროპული ქვეყნების ეგიდით ჩატარებულ საექსპედიციო ოპერაციებს; ამგვარ სამხედრო კამპანიებში მონაწილე ძალები უნდა აკმაყოფილებდნენ ისეთ კრიტერიუმებს, როგორცაა მოქნილობა, სწრაფი გადასროლის უნარი და ბრძოლისუნარიანობის შენარჩუნება.
- ახალი ტიპის საფრთხე. ვლინდება ახალი ტიპის საფრთხე ან იცვლება უკვე არსებული საფრთხის მახასიათებლები და მოწინააღმდეგის სტრატეგია. თუ ამგვარი საფრთხე შეფასდება, როგორც ძალიან სერიოზული და დაადგენენ, რომ მათთან საბრძოლველად აუცილებელია შეიარაღებული ძალების სათანადოდ მომზადება და აღჭურვა, დადგება ახალი შესაძლებლობების შექენის საკითხიც.
- თანამედროვე ტექნოლოგიები. ტექნოლოგიური მიღწევების შედეგად ჩნდება სამხედრო ამოცანების შესრულების ახალი და გაუმჯობესებული საშუალებები. (მეორე მხრივ, ახალი ტექნოლოგიების შექენის შემთხვევაში, უკვე არსებული საშუალებები ითვლება მოძველებულად).
- ახალი სამხედრო დოქტრინა. მანამ, სანამ დოქტრინა შემუშავდება სახელმწიფო ან კოალიციის დონეზე, სხვადასხვა ქვეყნის შეიარაღებული ძალები ერთმანეთს გაუზიარებენ სამხედრო ძალის გამოყენების მეთოდებს და ეცდებიან ერთი და იგივე მიმართულებით განვითარებას. სამხედრო ამოცანების შესრულების კონტექსტში, დოქტრინის შეცვლა ახალი და უკეთესი მეთოდების შემუშავების საწინდარია, რაც ჩაანაცვლებს სამხედრო კამპანიების ჩატარების ძველ მეთოდებს.

ვინაიდან, შეზღუდული ბიუჯეტის გამო შეუძლებელია გამოვლენილი დეფიციტის აღმოფხვრა და ყველა მოთხოვნის დაკმაყოფილება, აუცილებელია ამ მოთხოვნების საგულდაგულოდ გაანალიზება და მათი დახარისხება პრიორიტეტების მიხედვით. ამ ძალისხმევის ამოსავალი წინაპირობაა თავდაცვის პოლიტიკა და დაგეგმვა. თუმცა, უმეტეს შემთხვევაში, აღნიშნულ დოკუმენტებში შესული დირექტივები ბუნდოვანია და ქმნის მოთხოვნების ძირფესვიანად გაანალიზებისა და შეფასების აუცილებლობას, რათა შემუშავდეს თავდაცვის ეფექტური და დაბალანსებული პროგრამა. ტრადიციულად, ეს საქმე სრულდება აღჭურვილობის სხვადასხვა ტიპის დონეზე (საბრძოლო ტანკები, თვითმფრინავები, გემები, საარტილერიო ქვემეხები და სხვა), რის შედეგადაც ხშირად იღებენ არაგონივრულ

გადაწყვეტილებებს შესყიდვების ამა თუ იმ პროექტების რეალიზებისას. მაგალითად, არსებობს აზრი იმაზე, რომ მოძველებული სისტემები ან ტექნიკა ავტომატურად უნდა ჩანაცვლდეს ახალი მოდელის საბრძოლო ტექნიკით; ხოლო, თუ მოწინააღმდეგე იყენებს კონკრეტული ტიპის შეიარაღებას, მაშინ ანალოგიური სახეობის სისტემა უნდა შეიძინოს საკუთარმა სამხედრო ორგანიზაციამ. აღნიშნული მოსაზრებები ყოველთვის არ არის საფუძვლიანი. ზოგადად, ამ ტიპის მოსაზრებები და მიდგომები ზღუდავს აზროვნების პროცესს და განაპირობებს არაოპტიმალური გადაწყვეტილებების მიღებას შესყიდვების განსაზღვრისას.

თანამედროვე ტენდენციების გათვალისწინებით, შესაძლებლობებზე ორიენტირებული დაგეგმვა სრულდება დასახული სამხედრო ამოცანების ანალიზისა და შესაძლებლობების განსაზღვრის საფუძველზე. ახალი მიდგომა ხელს უწყობს ფართოდ აზროვნებაში მათ, ვინც ადგენს მოთხოვნებს და ითვალისწინებს სხვადასხვა ტექნიკურ და დოქტრინულ კომბინაციებს დეფიციტის აღმოსაფხვრელად. გარდა ამისა, ისინი გადახედავენ სამხედრო ორგანიზაციების აუცილებელი საშუალებებით უზრუნველყოფის ალტერნატიულ გზებს.⁴ შესაძლებლობებზე ორიენტირებული დაგეგმვის პრინციპი ხსენებული პირებისგან მოითხოვს უზრუნველყოფის ტრადიციული მეთოდების გამოყენებას. თუმცა ისე არ უნდა გავიგოთ, რომ სამხედრო ამოცანის შესრულების ტრადიციული გზა ერთადერთი ან საუკეთესოა. დასავლეთის ქვეყნების შეიარაღებული ძალების ყურადღება მიმართულია მსოფლიოს „ცხელ წერტილებში“ მიმდინარე სამშვიდობო ოპერაციებზე. თავის მხრივ, ეს მოითხოვს ისეთი შესაძლებლობებისა და საშუალებების შეძენას, რომელიც ხელს შეუწყობს სწრაფ გადასროლასა და ხანგრძლივი პერიოდით ჯარის უზრუნველყოფას. მაგრამ, არსებული საავიაციოსატრანსპორტო პარკის განახლება და გაფართოებაზე გადაწყვეტილების მიღებამდე, აუცილებელია სხვა ეფექტური გზების გადახედვაც. მაგალითად, საიჯარო ხელშეკრულების, ქირის ან მფლობელობაში გადაცემის საფუძველზე თვითმფრინავების გამოყენება ან კომერციულ ავიასატრანსპორტო კომპანიებთან ხელშეკრულების დადება. ეს გამართლებულია იმით, რომ საშუალებებს მოიპოვებენ პრაქტიკული და გონივრული გზებით. ამას ხელს უწყობს ანალიტიკური მეთოდებისა და საშუალებების ჩართვაც. გასათვალისწინებელია, რომ ამ საქმის წარმართვის ტრადიციული მეთოდი ძვირადღირებულია, ხოლო დეფიციტის აღმოფხვრისას საკითხის გადაჭრის შემოქმედებითი და საზრიანი მიდგომების არგათვალისწინება, გამოიწვევს თავდაცვის პროგრამის ფარგლებში უზრუნველყოფის პროექტის შეუსრულე-

⁴ შესაძლებლობაზე ორიენტირებული დაგეგმვა: „ამ ტიპის დაგეგმვის შედეგი არ არის შეიარაღების კონკრეტული სისტემების მიღება ან პირადი შემადგენლობით დაკომპლექტება, არამედ იმ ამოცანების აღწერა, რომელიც უნდა შეასრულონ შეიარაღებული ძალების ქვედანაყოფებმა გარკვეული საშუალებების გამოყენებით. როგორც კი განისაზღვრება მოსაპოვებელი საშუალებები, ამ შესაძლებლობების რეალიზებისთვის შეირჩევა საუკეთესო რენტაბელური ვარიანტი და უფრო ქმედითი ფიზიკური ძალა.“ (ნატოს სამეცნიერო-კვლევითი ორგანიზაცია, დამხმარე სახელმძღვანელო თავდაცვის ხანგრძლივი დაგეგმვის საკითხებზე. NATO Research and Technology Organisation, *Handbook on Long Term Defence Planning*, RTO-TR-069, AC/323(SAS-025)TP/41, April 2003, 4.)

ბლობას და ვერ მოხვდება თავდაცვის პროგრამის პირველი რიგის პრიორიტეტებში.

აღნიშნული მოსაზრებები უკეთ განიხილება თავდაცვის დაგეგმვის ან შეიარაღებული ძალების განვითარების კონტექსტში და არა შესყიდვების კონტექსტში; მათი განხორციელების დეტალები კი ამ თავში არ არის მოცემული. მიუხედავად ამისა, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მოთხოვნების დადგენა ითვალისწინებს მატერიალური საშუალებების მოპოვების პროცესის თანმიმდევრულ სრულყოფას (ღრმა ანალიზის გაკეთება, პარამეტრების დაზუსტება და პრიორიტეტებად დახარისხება); ეს ფუნქცია კი გარკვეულ ეტაპზე უნდა გადაეცეს შესყიდვების მენეჯერს. სხვადასხვა ქვეყნებში მიიღეს გადაწყვეტილება იმის თაობაზე, თუ როდის უნდა გადაეცეს მას ეს პასუხისმგებლობა, რაც თავის მხრივ დამოკიდებულია სამთავრობო ორგანიზაციების შესაბამისი კანონებზე. ზოგადად, თანამედროვე სამხედრო ორგანიზაციებში განიცდიან ტექნიკური საკითხების ცოდნისა და გამოცდილების ნაკლებობას; ამიტომ, კომპლექსური პროექტების ფარგლებში მოთხოვნების დადგენისას, არსებობს გარეშე ორგანიზაციებისგან ცოდნის მიღების გარკვეული მცდელობა, კერძოდ, საკონსულტაციო მომსახურების მიღებისა. ამის გათვალისწინებით, ბევრ ქვეყანაში ჩამოყალიბდა შესყიდვების სპეციალისტთა ჯგუფები („acquisition teams“). ისინი წარმოადგენენ თავდაცვის ორგანიზაციებში მომუშავე სპეციალისტებს გარეშე ორგანიზაციებიდან მომსახურების მოპოვების დარგში. ეს ჯგუფები ყალიბდება ადრეულ ეტაპზე. შესყიდვების ციკლი მოიცავს პროექტის შეფასებისა და მომზადების („project definition“) ფაზასაც.

აქვე კიდევ ორ მოსაზრებაზე უნდა გავამახვილოთ ყურადღება. პირველი მოსაზრება ეხება იმას, რომ შესყიდვების მენეჯერი რაც შეიძლება ადრეულ ეტაპზე უნდა ჩაერთოს მოთხოვნების დადგენის პროცესში. უპირველესად, ის შეასრულებს მრჩეველი-კონსულტანტის ფუნქციას, რომელიც იცნობს ბაზარზე არსებულ ვითარებას და რეკომენდაციას გაუწევს შესაძლო ოპტიმალურ ვარიანტებს. ამასთანავე, ის ძალიან კარგად უნდა ერკვეოდეს მომხმარებლის მოთხოვნებში.

მეორე მოსაზრება, რომელიც ეხება იმას, თუ როდის უნდა გადაეცეს კონკრეტული მოთხოვნების დადგენის ფუნქცია მომხმარებლისგან შემსყიდველთა ჯგუფს მდგომარეობს იმაში, რომ ფინანსური საკითხების გადაჭრისას შესყიდვების ჯგუფი არ უნდა შეიზღუდოს თავის მოქმედებებში მომხმარებლის მოთხოვნების გამო. შესყიდვების მენეჯერის პასუხისმგებლობაა მიაღწიოს ყველაზე მომგებიან შეთანხმებას გარეშე ორგანიზაციებთან. ამისთვის აუცილებელია ბაზარზე შემოთავაზებული წინადადებების გაანალიზება და იმ აღჭურვილობისა და მომსახურების არჩევა, რომელიც მაქსიმალურად აკმაყოფილებს პროექტის მოთხოვნებს ტექნიკური მახასიათებლების, ღირებულებისა და მიწოდების ვადის გათვალისწინებით. თუ საკითხი ეხება სპეციფიკური აღჭურვილობის ან მომსახურების შეძენას, ძალიან მწირი იქნება შემოთავაზებები; ამიტომაც მენეჯერს მოუწევს მიუღებელი ვარიანტების გამორიცხვა. აქიდან გამომდინარე, უნდა განისაზღვროს ის მოთხოვნები, რომლებიც შეზღუდავს ან არ შეზღუდავს მეჯნეჯერის ფუნქციებს შესყიდვების კუთხით. თუმცა, ეს ხელს შეუწყობს ტექნიკური მოთხოვნებისა და მომხმარებლის მოთხოვნების გამიჯვნას.

მთლიანობაში, ტექნიკური მოთხოვნები სწორედ ის მოთხოვნებია, რომელიც ყველაზე მეტად აღელვებს ბოლო მომხმარებელს. ისინი პასუხობენ კითხვაზე: „როგორი ეფექტის მიღწევაა აუცილებელი?“ მაშინ, როცა მომხმარებლის მოთხოვნა პასუხობს კითხვაზე: „რა გზით უნდა იქნეს მიღწეული აუცილებელი ეფექტი?“ გარეშე მომწოდებლებთან ხელშეკრულების დადებისას და აღნიშნული კონტრაქტების გაანალიზებისას, საბოლოო გადაწყვეტ მნიშვნელობას შეიძენს ტექნიკური მოთხოვნები, ვინაიდან სწორედ ამგვარი მოთხოვნებით განისაზღვრება მიწოდების საშუალებებით, უფრო კონკრეტულად კი იმ პროდუქტის შეფასების კრიტერიუმები, რომელიც უზრუნველყოფილია შესყიდვების კონკრეტული პროექტის ფარგლებში. იმ შემთხვევაში, თუ ტექნიკური მოთხოვნები დამტკიცდა პროექტის ადრეულ ეტაპზე, შესყიდვების პროექტი შემოიფარგლება კონკრეტული ტექნიკური გადაწყვეტილების მიღებით. ეს იმას ნიშნავს, რომ უფრო ეფექტური ალტერნატიული გადაწყვეტილებები, გამოირიცხება გადახედვის გარეშე, ხოლო შესყიდვების მენეჯერი ვერ შეიძლება გულახდილად პასუხის გაცემას შეკითხვაზე: იყო თუ არა მიღებული გადაწყვეტილება ყველაზე ოპტიმალური გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების ეფექტური ხარჯვის თვალსაზრისით? ამიტომაც, ტექნიკური მოთხოვნები ადრეულ ეტაპზე კი არ უნდა განისაზღვროს, არამედ შესყიდვების პროექტის შემდგომ ეტაპებზე; ამით უნდა დაკავდეს არა იმდენად მომხმარებელი, არამედ შესყიდვების მენეჯერი.

ზემოთ აღნიშნულის უკეთ გასაგებად მოვიყვანოთ შემდეგი მაგალითი. დავუშვათ, რომ ბრძოლის ველზე გაჩნდა ქვეითი ძალისთვის საჰაერო თავდაცვის საშუალების მოპოვების აუცილებლობა, ხოლო საუკეთესო დაცვის საშუალებად მიჩნეულია ხელით გადასატანი სახენიტო რაკეტული კომპლექსი. მომხმარებელი ითხოვს, რომ ამ სისტემამ უზრუნველყოს გარკვეული გარანტიები იმისა, რომ საჰაერო მიზნები, რომელიც მოცემულ ტერიტორიაზე ქვედანაყოფისთვის საფრთხეს წარმოადგენს, განადგურდება. აქიდან გამომდინარე მომხმარებელს უჩნდება სულ ცოტა ორი მოთხოვნა: პირველ რიგში ეს არის ტერიტორიის ფართობი, რომელიც უნდა დაიცვას საჰაერო თავდაცვის სისტემამ. მეორე რიგში, ეს არის სისტემის შესაძლებლობა ეფექტურად გაანადგუროს კონკრეტული ტიპის მიზნები. მაგრამ ამ პრობლემების გადაჭრა შეიძლება არაერთი ტექნიკური გადაწყვეტილების მიღებით, რადგან სხვადასხვა სისტემები იქმნება სხვადასხვა ალტერნატიულობის კომბინაციით: რადიოლოკაციური სისტემები სხვადასხვა მანძილზე აღმოჩენის შესაძლებლობებით, სხვადასხვა მანძილზე მოქმედი სარაკეტო სისტემები პირველივე გასროლით მიზნის დაზიანების შესაძლებლობით და სხვა. თუ მომხმარებელი ეცდება ტექნიკური პარამეტრების დადგენის პროცესში ჩარევას, საბოლოო ტექნიკური გადაწყვეტილება არ იქნება საუკეთესო ფულის ეფექტურად ხარჯვის თვალსაზრისით.

ტექტიკურ-ტექნიკური მახასიათებლების, ფასისა და დროის ოპტიმალური მიმართება

ის, რაც ზემოთ განვიხილეთ მოწმობს იმას, რომ სასურველი ტექნიკური გადაწყვეტილების მიღება ამა თუ იმ სამხედრო მოთხოვნების დასაკმაყო-

ფილებად, შესყიდვების პროცესის ნაწილია; ხოლო შესყიდვების მენეჯერს უნდა ჰქონდეს თავისუფლად მოქმედების საშუალება შესაძლო ვარიანტების შესასწავლად და შესაფასებლად, რათა მომხმარებლის მოთხოვნები სათანადოდ დაკმაყოფილდეს. ეს იმას ნიშნავს, რომ არჩევანი უნდა გაკეთდეს სხვადასხვა ტექნიკური მახასიათებლებისა და ფასის მქონე ვარიანტებს შორის. გარდა ამისა, ერთმანეთისგან მნიშვნელოვნად განსხვავდება აღჭურვილობის საექსპლუატაციოდ გადაცემის ვადები განსაკუთრებით იმ შემთხვევებში, როცა საქმე ეხება არასერიული აღჭურვილობის (დამზადებულია ცალობით ან სპეციალური შეკვეთით) მიწოდებასა და მომსახურებით უზრუნველყოფას.

მოცემულ მომენტში საქმე ეხება ამ ვადების შესატყვისობას დროის იმ პარამეტრებთან, რომელიც დადგენილია შესყიდვების პროექტის ფარგლებში.

აღნიშნული სამი ფაქტორი – ტექნიკური მახასიათებლები, ფასი და დრო – გარკვეულ წილად ურთიერთდამოკიდებულია. წინასწარ მხედველობაშია მისაღები ის, რომ აღჭურვილობა, რომელიც გამოირჩევა გაუმჯობესებული ტექნიკური მახასიათებლებით (ქვეითა საბრძოლო მანქანა გაზრდილი სიჩქარით ან ეკიპაჟის დაცვის გაუმჯობესებული შესაძლებლობებით), სავარაუდოდ უფრო ძვირი ღირს, ვიდრე იგივე ტიპის ძველი მოდელის მანქანა, რომელსაც დაბალი შესაძლებლობები აქვს. მაგრამ თავდაცვის ორგანიზაციების მხრიდან ბუნებრივად გაჩენილი სურვილი იმისა, რომ შეისყიდოს საუკეთესო ვარიანტი, რომელიც ყველაზე ძვირადღირებულია, ყოველთვის არ მიუთითებს საუკეთესო არჩევანზე. რეალურად, ასეთი გადაწყვეტილება წარმოქმნის მწვავე პრობლემებს (მაგალითად, თუ არ არსებობს შესყიდული აღჭურვილობის სათანადოდ მომსახურების ან მხარდაჭერის საშუალება). ეს შთანთქავს იმ რესურსებს, რომელსაც უკეთ გამოყენების პერსპექტივა აქვს თავდაცვის პროგრამის სხვა სფეროში. ამის პარალელურად უნდა ითქვას, რომ ფინანსური თვალსაზრისით მიმზიდველი იაფი ვარიანტის არჩევაც ვერ იქნება საუკეთესო გამოსავალი. დამატებითი ფინანსების გამოყოფით, შესაძლებელია სათანადო ტექნიკური მახასიათებლების მქონე საშუალებების შექმნა მიწოდების მოქნილი ვადებით. იმისათვის, რომ განისაზღვროს ტექნიკური საკითხის გადაჭრის საუკეთესო გზა, გასათვალისწინებელია სამივე ფაქტორი, რაც ითვალისწინებს საუკეთესო ვარიანტის შექმნას მისაღებ ფასად და სასურველ ვადებში. ოპტიმალური ვარიანტის შერჩევის პროცესი მოითხოვს ანალიტიკური სამუშაოს ჩატარებას; თუმცა, როგორც წესი, უპირატესობა ენიჭება შემოთავაზებული ვარიანტებიდან ყველაზე იაფს, რომელიც აკმაყოფილებს მოთხოვნილ ტექნიკურ მხარეებს.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ფასის პარამეტრების გადახედვამდე აუცილებელია შესასყიდი აღჭურვილობის მთლიანი სასიცოცხლო ციკლის მხედველობაში მიღება. წარსული გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ის თანხა, რომლითაც ყიდულობენ ამა თუ იმ აღჭურვილობის ცალკეულ ელემენტს (ერთეული), ამიცავს მხოლოდ იმ ხარჯების მცირე ნაწილს, რომელიც დასჭირდება ამავე აღჭურვილობის მომსახურებას სასიცოცხლო ციკლის მანძილზე. ამიტომაც, შესყიდვის ფასი არ უნდა იყოს გამომწვევტი ბაზარზე არსებული სხვადასხვა შემოთავაზებების შედარებისას. დაბალ ფასად

ნაყიდი აღჭურვილობის ცალკეული ელემენტი შეიძლება არასაიმედო აღმოჩნდეს და მას დასჭირდეს ძვირადღირებული ტექნომსახურება და რემონტი, ვიდრე ძვირადღირებულ აღჭურვილობას. ამგვარად, სასიცოცხლო ციკლის მანძილზე მისი შენარჩუნებისა და უზრუნველყოფის საერთო ღირებულება აღემატება მაღალ ფასად შეძენილ მოდელს. მრავალი მეთოდი არსებობს სასიცოცხლო ციკლის ხარჯების დასაანგარიშებლად და იმის გადასაწყვეტად, თუ რომელი ელემენტი უნდა მივაწეროთ მოცემულ პროექტს.

სსენებული სამი ფაქტორიდან სამხედრო ორგანიზაციების მხრიდან ტექნიკური მახასიათებლების ფაქტორზე დაწესდება ყველაზე ძლიერი კონტროლი. იმის გამო, რომ ეს ფაქტორი მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ღირებულებას, მოთხოვნების დამდგენებმა ობიექტურად უნდა შეაფასონ თითოეული მოთხოვნა და ეს მოთხოვნები ცალკე შესწავლას დაუქვემდებარონ. კიდევ ერთხელ აღვნიშნავთ, რომ პროექტის მონაწილეებს სურთ საუკეთესო ვარიანტის მიღება და მოთხოვნების გაზრდა ტექნიკური შესაძლებლობების კუთხით. სამხედრო ისტებლიშმენტის ფართო ინტერესებშია ის, რომ შესაძენი აღჭურვილობა ფლობდეს სათანადო ტექნიკურ მოთხოვნებს დეფიციტის აღმოსაფხვრელად, მაგრამ ამ მოქმედებით არ უნდა დაიხარჯოს ის რესურსები, რომლის გამოყენებაც გაცილებით ეფექტური იქნებოდა სამხედრო ორგანიზაციების სხვა მოთხოვნების უზრუნველსაყოფად. ამიტომაც, მაღალი ტექნიკური მოთხოვნები სიღრმისეულად უნდა გაანალიზდეს და დადასტურდეს მათი შესატყვისობა მომხმარებლის მოთხოვნებთან. თუ შემოთავაზებაშია მაღალი ტექნოლოგიური მახასიათებლების მქონე აღჭურვილობა, შესაბამისად, გაცილებით ძვირი იქნება შესასყიდი ფასიც. სწორედ ამიტომ, მოთხოვნების დამდგენელმა საფუძვლიანად უნდა დაასაბუთოს და ახსნას, თუ რატომ არის აუცილებელი მოცემულ მომენტში დამატებითი და გაცილებით მაღალი ტექნიკური მახასიათებლების მქონე აღჭურვილობის შეძენა. ეს ის მომენტია, რომელსაც გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება პროექტის იმ ეტაპების განსაზღვრისას, რომლებზეც შესაძლებელია შესწორებების შეტანა და გადახედვა, როცა ხელმძღვანელობა ყურადღებით სწავლობს ამ დროისთვის შესრულებული მუშაობის შედეგებს ან იღებს გადაწყვეტილებას პროექტის გაგრძელების შესახებ. ასევე შესაძლებელია დამატებითი ფინანსების გამოყოფა მოთხოვნების სიღრმისეული ანალიზისთვის, მაგალითად, მომხმარებლის მოთხოვნების შესწავლისა და შეფასების ფორმალური მეთოდების გამოყენება ან ოპერატიული ანალიზის ჩატარება. შესყიდვების ჯგუფმა უნდა დაადგინოს არის თუ არა გამართლებული დამატებითი თანხების გამოყოფა პროექტის ადრეულ ეტაპზე იმის საფუძველზე, რომ უფრო ობიექტურად შეფასდეს რეალურად არსებული მოთხოვნები და ამით დაიზოგოს ფული პროექტის შემდგომი ეტაპებისთვის.

სამხედრო სისტემების სხვადასხვა ტექნიკურ პარამეტრებს შორის კომპრომისული ვარიანტის მისაღებად სხვა ფორმებიც არსებობს, რაც ასევე იქონიებს ზეგავლენას ფასისა და დროის ფაქტორებზე. მაგალითად, შესაძლებელია, რომ შესყიდვისას არჩევანის გაკეთება მოვიწიოთ მცირე რაოდენობის, მაგრამ საიმედო აღჭურვილობასა და დიდი რაოდენობის, მაგრამ ნაკლებად საიმედო აღჭურვილობას შორის. ამასთან, ორივე

შემთხვევაში თითქმის ერთნაირია მომსახურების დონე. როგორც უკვე ზემოთ აღვნიშნეთ, ამის აზრი მდგომარეობს იმაში, რომ შესყიდვების ჯგუფს უნდა მიეცეს თავისუფლად მოქმედების საშუალება, რათა საგულდაგულოდ შეისწავლოს ტექნიკური მახასიათებლები და უპირატესობა მიანიჭოს რომელიმე ვარიანტს. საბოლოოდ კი, მიიღოს ყველაზე ოპტიმალური გადაწყვეტილება აღჭურვილობის ტექნიკური მხარის გათვალისწინებით. მნიშვნელოვანია, რომ არჩევანის გაკეთებისას მომხმარებელი არ შემოიფარგლებოდეს მხოლოდ ტექნიკური მოთხოვნების აღწერით. მომხმარებლისთვის მნიშვნელოვანია არა იმდენად აღჭურვილობის ცალკეული ელემენტების ზუსტი რაოდენობა, არამედ თავად ის ფაქტი, რომ არჭურვილობა გარკვეულ დონეზე ხელმისაწვდომია.⁵

და ბოლოს, მიუხედავად იმისა, რომ ამ თავში განხილული საკითხების მიხედვით შესყიდვების სპეციალისტი უნდა ასრულებდეს წამყვან როლს საუკეთესო ტექნიკური გადაწყვეტილების მიღებისას, რათა შეივსოს დანაკლისი, ნათლად უნდა აღინიშნოს ის, რომ ამ ჯგუფს არ უნდა ჰქონდეს ერთმხრივი გადაწყვეტილების მიღების უფლება ამ სფეროში. ყველა საკითხი, რომელიც ეხება მაქსიმალურად დაბალანსებული გადაწყვეტილების მიღებას, აუცილებლად განსახილველია მომხმარებელთან. თუ მხარეები ვერ მიადწევენ შეთანხმებას იმასთან დაკავშირებით, რომელ ფაქტორს უნდა მიენიჭოს უპირატესობა, საბოლოო გადაწყვეტილებას მიიღებენ ზემდგომ ინსტანციებზე. ეს არ ნიშნავს მომხმარებლებსა და შესყიდვების სპეციალისტებს შორის დაპირისპირებას, თუმცა, ზოგიერთ ქვეყანაში შეიქმნა მომხმარებლისა და მომწოდებლის ურთიერთობების დარეგულირების მექანიზმები.

შესყიდვების პროექტის ეფექტური და პრაქტიკული განხორციელების შესაძლებლობა

შესყიდვების პროცესის გეგმური და თანმიმდევრული შესწავლა და ანალიზი, საბოლოოდ, მტკიცე გადაწყვეტილების მიღების საწინდარია. უმაღლეს დონეზე შემუშავებული თავდაცვის პოლიტიკა განსაზღვრავს იმ ამოცანებს, რომელიც უნდა შესრულდეს შეიარაღებულ ძალებში. საბრძოლო შესაძლებლობების ანალიზით კი გამოვლენდება ამ ამოცანების შესრულების გზები და შეირჩევა ყველაზე შესატყვისი ვარიანტი, ხოლო მომხმარებელი წარადგენს საერთო მოთხოვნების აღწერილობას, რომელსაც უნდა პასუხობდეს კონკრეტული აღჭურვილობა/მომსახურება. ამ პროცესის შემადგენელი ნაწილია აღჭურვილობის დახარისხება პრიორიტეტების მიხედვით და დანაკლისის გამოვლენა. ეს სამუშაო ხელს შეუწყობს გრძელვადიანი თავდაცვის პროგრამის შექმნას, რომელიც შეიარაღებული ძალების განვითარების სტრატეგიული გეგმაა და გათვლილია 10-დან 20

⁵ „აღჭურვილობის ერთეულის შესაძლებლობა იფუნქციონიროს მოცემულ პირობებში, მოცემულ დროს ან დროის მოცემულ პერიოდში საჭირო დამატებითი რესურსების უზრუნველყოფით.“ ჩრდილოატლანტიკური ალიანსი, ნატოს ტერმინოლოგია ტექნომსახურებისა და რემონტის სფეროში. (North Atlantic Treaty Organisation, *NATO R&M Terminology Applicable to ARMPs*, ARMP-7 (Edition 1), July 2001, 2-1).

წლამდე პერიოდისთვის. თავდაცვის პროგრამაში მოცემულია პირად შემადგენლობასთან და ტექნიკურ ბაზებთან დაკავშირებული საკითხების გადაჭრის გზები, რაც ასე მნიშვნელოვანია სამხედრო ამოცანების შესასრულებლად. უფრო კონკრეტულია თავდაცვის პროგრამის ის მაჩვენებლები, რომლებიც დაიგეგმა მათი რეალიზების პირველ წლებში (საწყის ეტაპზე), როცა უკვე არჩეულია რომელიმე აღჭურვილობა. შემდგომ წლებში დაგეგმილი პარამეტრები იქნება უფრო მიახლოებითი, რომლისთვისაც გაცილებით სიღრმისეული ანალიზის გაკეთება გახდება საჭირო ბაზარზე არსებულ შემოთავაზებებთან შესადარებლად, მათ შორის, ყველაზე ოპტიმალური ვარიანტის შესარჩევად შეიარაღებული ძალების მოთხოვნებისა და შესაძლებლობების გათვალისწინებით. აქვე გასათვალისწინებელია ღირებულების საკითხიც. თავდაცვის პროგრამის პარალელურად, შემუშავდება ფინანსური გეგმა, რომელიც გათვლილი იქნება შესაბამის პერიოდზე და განსაზღვრავს თითოეული პროექტის ფინანსურ პარამეტრებს. ამ შემთხვევაში, ფინანსური მონაცემები უფრო კონკრეტული იქნება პირველი რამდენიმე წელი, ხოლო შემდგომ წლებში კი ზოგადი.

ფინანსური გეგმის შემუშავება აუცილებელია იმის საჩვენებლად, რომ სასესიო შესაძლებელია ცალკეული პროექტების განხორციელება. ეს იმას ნიშნავს, რომ თითოეული პროექტის სასიცოცხლო ციკლი უნდა შეესატყვისებოდეს გეგმის ზოგად პერსპექტივებს, რომელიც ეხება თავდაცვის ხარჯებსა და ადამიანურ რესურსებს. ეს არის პროექტის პრაქტიკულად და დამაჯერებლად განხორციელების განმსაზღვრელიც თავდაცვის მომავალი პროგრამის ფარგლებში. როგორც ასეთი, პროგრამის პრაქტიკული განხორციელების შესაძლებლობა არ ფასდება შესყიდვების მექანიზმების მიერ, ვინაიდან ისინი განიხილავენ თავიანთი პროექტების მხოლოდ დეტალებს, რაც მათ კომპეტენციაში შედის (თუმცა, მათ შეუძლიათ ისეთი ინფორმაციის მიწოდება, რომელიც გამოდგება საერთო შეფასების მასალად); ამიტომაც, ამ საქმიანობით დაკავებულნი არიან თავდაცვის დაგეგმვის სპეციალისტები, რომლებიც განიხილავენ თავდაცვის პროგრამის ყველა ასპექტს.

ფექტურად შესრულების შესაძლებლობა პროექტის ის ასპექტია, რომელიც მუდმივად უნდა იყოს დაკვირვებისა და განხილვის ქვეშ. პროექტის შესრულებისას, უფრო კონკრეტული და ზუსტი შეფასება ეძლევა მის ღირებულებით მაჩვენებლებს სასიცოცხლო ციკლის მანძილზე. ამავე დროს, თავდაცვის სტრატეგიული პროგრამა გარკვეულ წილად შეიცვლება, გადაიხედება პროგრამის პრიორიტეტები. ეს არის კიდევ ერთი მიზეზი იმისა, თუ რატომ უნდა იყოს პროექტი რეგულარული, გეგმიური და ოფიციალური განხილვის ქვეშ და რატომ უნდა ეთანხმებოდეს ცალკეული პროექტის შესყიდვების ციკლს და რატომ უნდა დაკავდნენ ამ საქმიანობით დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი დამკვირვებლები.

აღსანიშნავია ისიც, რომ პროექტის განხორციელების შესაძლებლობა უნდა შეფასდეს სასიცოცხლო ციკლის თითოეულ ეტაპზე. პროექტის დაფინანსება არათანაბრად მიმდინარეობს, რაც ნიშნავს იმას, რომ მისი სასიცოცხლო ციკლის ყოველ წელს გამოიყოფა სხვადასხვა თანხები. რომელიმე წელს დაფინანსება მაქსიმალურ ზღვარს მიაღწევს და პირიქით, დაფინანსება შეიძლება მინიმალური გახდეს. ანალოგიურად, შეიცვლება ამა

თუ იმ სამხედრო შენაერთის პირადი შემადგენლობის რაოდენობაც, ამიტომაც პერსპექტიული ფინანსური დაგეგმვა მოითხოვს, რომ თავდაცვის პროგრამაში ამა თუ იმ ცვლილებების შესახებ გადაწყვეტილების შედეგი გაითვალისწინონ შემდგომი დაგეგმვისას. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, კონკრეტული პროექტის გადახედვისას აუცილებელია მხედველობაში მივიღოთ არა მარტო მისი საწყისი ღირებულება (არჭურვილობის შესასყიდი ფასი), არამედ პროექტის საერთო ღირებულება მისი სასიცოცხლო ციკლის მანძილზე. პროექტის დაფინანსების შეცვლის შედეგები აუცილებლად უნდა გაკონტროლდეს და დარეგულირდეს. პროექტის ეფექტურობისა და პრაქტიკულობის შესახებ ანალიზით უნდა გაირკვეს, შეესაბამება თუ არა პროექტში ჩართული რესურსები მისი დაფინანსების დონეს და არის თუ არა სათანადო ფინანსური და ადამიანური რესურსები გამოყოფილი მომავალში პროექტის რეალიზებისთვის.

პროექტის ეფექტური და პრაქტიკული შესრულების შესაძლებლობა არის ის ძირითადი ფაქტორი, რომელიც გასათვალისწინებელია პროექტის დაწყების ან გაგრძელების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას. მაგრამ ისინი, ვინც იღებენ გადაწყვეტილებას, უნდა დარწმუნდნენ, რომ პროექტი რეალურია და მისი განხორციელება შესაძლებელია დადგენილ ვადებში და არსებული სახით. მაშასადამე, მათ უნდა ჰქონდეთ გარანტია იმისა, რომ შესყიდვების სტრატეგია იძლევა პროექტის წარმატებით განხორციელების შესაძლებლობას.

შესყიდვების მეთოდები – შესყიდვების სტრატეგია

შესყიდვების სტრატეგია არის საჭირო საშუალებების მოპოვების მეთოდების აღწერილობა და ორიენტირებულია სამი ძირითადი ამოცანის შესრულებაზე. პირველ რიგში, არსებობს აღჭურვილობის/მომსახურების მოპოვების მრავალი გზა, ხოლო შესყიდვების სტრატეგია შესყიდვების მენეჯერისგან მოითხოვს ყველა არსებული ვარიანტის გადახედვას და თავისი გადაწყვეტილების დასაბუთებას ამა თუ იმ ვარიანტის არჩევისას. კონკრეტული პროექტის ფარგლებში, მენეჯერმა სათანადოდ უნდა აწონდაწონოს შესყიდვების შესაძლო და მისაღები გზები (მიდგომები) და შეადაროს მათი ხელსაყრელი და არახელსაყრელი პირობები, რათა შეიძინოს კონკრეტული ტიპის აღჭურვილობა. საბოლოოდ, ეს მეთოდი დამაჯერებელი გადაწყვეტილების მიღების საწინდარია. მეორე რიგში, შესყიდვების სტრატეგია უზრუნველყოფს სახელმძღვანელო დოკუმენტს, რომელშიც მოცემულია ყველა აუცილებელი ინფორმაცია კონკრეტული პროექტის შესახებ მისი რეალიზების მანძილზე. ეს მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინებით, რომ პროექტი შეიძლება ხანგრძლივი აღმოჩნდეს, ხოლო ამასობაში პროექტის ხელმძღვანელობა შეიძლება შეიცვალოს. მესამე რიგში, შესყიდვების სტრატეგია მაკონტროლებელ პირებს უსაბუთებს იმას, რომ პროექტი სწორად წარმართება და იმსახურებს თავდაცვის საერთო პროგრამაში ჩართვას. მაგალითად: პროექტი შეესაბამება კანონმდებლობის ყველანაირ მოთხოვნებს სახელმწიფო შესყიდვების კუთხით, მიღწეული იქნება ფასისა და ხარისხის ოპტიმალური მიმართება, შემცირდება რისკფაქტორები დასაშვებ დონემდე. ამიტომაც, როგორც წესი, შესყიდვების

სტრატეგია იღებს ოფიციალური დოკუმენტების სახეს, დადგენილი სტრუქტურით (რომელიც საკონტროლო ნუსხის ფუნქციასაც შეასრულებს, რათა დაზუსტებით ვიცოდეთ, შეასრულა თუ არა შესყიდვების მენეჯერმა ნუსხით გათვალისწინებული მოქმედებები, რაც აუცილებელია პროექტის წარმატებით განხორციელებისთვის).

შესყიდვების სტრატეგია უნდა ჩაითვალოს ე.წ. ცოცხალ დოკუმენტად. ამ დოკუმენტის მრავალი ელემენტი შეიცვლება პროექტის მიმდინარეობისას და სხვადასხვა ეტაპზე განსაკუთრებული ყურადღება მიექცევა პროექტის სხვადასხვა ასპექტებს. ამიტომაც შესყიდვების სტრატეგია რეგულარული განხილვის, განახლებისა და შეთანხმების საგანი უნდა გახდეს. მიუხედავად იმისა, რომ შესყიდვების სტრატეგია იქმნება თითოეული კონკრეტული ტიპის პროექტისთვის და სხვადასხვა ქვეყნებში ერთიან სტრატეგიას ცალკეულ ელემენტებად ანაწილებენ, მათი ძირითადი მანქნებლები (მანხანათებლები) საერთოა. საბაზისო მასალებთან გაცნობის გარდა, რომელშიც მოცემულია პროექტის აღწერილობა და განსაზღვრავს შესყიდვების სტრატეგიას საერთო კონტექსტში, შესყიდვების პროექტის ჯგუფმა უნდა დაიწყოს მუშაობა შესყიდვის ობიექტის შესახებ თავისი საერთო ხედვის განსაზღვრით, დეტალური აღწერითა და დასაბუთებით. არსებობს აღჭურვილობა/მომსახურების მოპოვების მრავალი გზა, დეფიციტის აღმოსაფხვრელად და ოპტიმალური ვარიანტის ასარჩევად; ეს საკითხი კი სხვადასხვა თვალსაზრისის გათვალისწინებით უნდა გადაიჭრას. მაგალითად:

- დგას თუ არა ახალი აღჭურვილობის შეძენის საკითხი? გარკვეული ტიპის აღჭურვილობის შეძენა შესაძლებელია ლიზინგის საფუძველზე, ვიდრე მფლობელობაში გადაცემით; ხოლო სასიცოცხლო ციკლის გაანგარიშების საფუძველზე სწორედ იჯარა შეიძლება გახდეს მოთხოვნების დაკმაყოფილების ყველაზე ოპტიმალური გზა ხანგრძლივი პერსპექტივით. მაგალითად: სხვადასხვა ქვეყნის შეიარაღებული ძალები უზრუნველყოფენ თავიანთ მოთხოვნებს მშვიდობიან დროს გამოსაყენებელი სამსახურებრივი მანქანების და სხვა სახის სატრანსპორტო საშუალებების ლიზინგის გზით მიღებით; ეს ვარიანტი ბაზარზე ხელმისაწვდომია. თუ ასეთ შესაძლებლობებთან ხელი არ მიგვიწვდება, ახალი აღჭურვილობის შესყიდვა არ უნდა ჩაითვალოს დანაკლისის შევსების ერთადერთ ან საუკეთესო გზად. სერიული მოდელების შესყიდვის ან საკუთარი წარმოების შექმნის პარალელურად, ასევე გადასახედია უკვე არსებული მოდელების მოდერნიზების შესაძლებლობა ან მათი მიღება საჩუქრის სახით. მთლიანობაში უნდა აღინიშნოს, რომ ამგვარი ვარიანტები იშვიათად ჩნდება. ამიტომ, უმეტეს შემთხვევაში, თავდაცვის შესყიდვების პროექტები ორიენტირებული იქნება ახალი აღჭურვილობის შესყიდვაზე.
- ხელმისაწვდომია თუ არა მზა სერიული აღჭურვილობა, თუ საჭიროა მისი შექმნა? მოთხოვნების ზუსტად დაკმაყოფილების მიზნით შესაძლებლობების შექმნას თავისი ხელსაყრელი პირობები აქვს. ამ მხრივ ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ მომხმარებელმა მიიღოს ზუსტად ის, რაც მას სჭირდება (ან ფიქრობს, რომ სჭირდება).

ხანდახან ეს ერთადერთი არსებული ვარიანტია, თუ საჭირო ტექნოლოგია არ არსებობს; ასე ხშირად ხდება მაშინ, როცა სამხედრო ამოცანების შესასრულებლად აუცილებელია უახლესი სამეცნიერო მიღწევები. თუმცა, სამხედრო ტექნოლოგიების განვითარება და შემუშავება საკმაოდ ძვირადღირებული და რისკიანი საქმეა, ხოლო ამ ტიპის პროექტების განხორციელება ძირითადად იმ ქვეყნებშია შესაძლებელი, სადაც განვითარებულია სამხედრო-სამრეწველო კომპლექსები. ბევრ ქვეყანაში კი მოუწევთ ბაზარზე არსებულ სხვადასხვა სისტემებს შორის არჩევანის გაკეთება; ეს შეიძლება იყოს სამოქალაქო (Commercial off-the-shelf (COTS)) ან სამხედრო დანიშნულების (Military off-the-shelf (MOTS)) სერიული პროდუქტი. ვინაიდან, აღნიშნული სისტემები შემუშავდა თავდაპირველი მომხმარებლის მოთხოვნების უზრუნველსაყოფად, კომერციულ ბაზარზე ხელმისაწვდომი და სამხედრო დანიშნულების მზა პროდუქტის შესყიდვა სრულად არ დააკმაყოფილებს პროექტის მოთხოვნებს. მეორე მხრივ, შეიარაღებულ ძალებში უკვე არსებობს სერიული აღჭურვილობის გამოყენების პრაქტიკა. ამიტომაც, უკვე გადაჭრილია ის პრობლემები, რომელიც გამოყენების პროცესში წარმოიქმნა და გარკვეულ დონეზე ნაჩვენებია აღჭურვილობის შესაძლებლობებიც. უფრო მეტიც, არჭურვილობის შექმნის ხარჯები უკვე გათვალისწინებულია მის ღირებულებაში; ამიტომაც, საბოლოოდ, სერიული მოდელის შესყიდვა უფრო იაფი ჯდება, ხოლო უკვე გამოცდილი მოდელი გაცილებით მოკლე დროში გახდება ხელმისაწვდომი. აღწერილი ხელსაყრელი პირობები გაცილებით მიმზიდველს ხდის სამხედრო და კომერციული დანიშნულების სერიული (COTS/MOTS) პროდუქტის შესყიდვას იმ ქვეყნებისთვისაც, რომლებიც შეიმუშავებენ შეიარაღების სისტემებს, განსაკუთრებით კი ინფორმაციული ტექნოლოგიების სფეროში. ბევრი ასეთი ქვეყანა ხელს უწყობს ამ ტიპის პროექტების განხორციელებას. უნდა აღინიშნოს, რომ მზა პროდუქტის შესყიდვისას საჭიროა მასზე მცირე სადელ-კონსტრუქტორული სამუშაოების ჩატარება შექმნილი აღჭურვილობის კონკრეტულ მოთხოვნებთან ადაპტაციისთვის. ეს ფაქტორი გასათვალისწინებელია შესყიდვების პროექტის რისკის ანალიზისა და შეფასების პროცესში. მაგალითად, ისეთი მომსახურების მოპოვება, რომელიც მოერგება ცალკეული მომხმარებლის მოთხოვნებს; ან კიდევ საინტეგრაციო სამუშაოების ჩატარება, რომელიც აუცილებელია სხვადასხვა წყაროებიდან მოპოვებული სისტემების გამართულად ფუნქციონირებისთვის (მაგალითად სენსორული სისტემები, ცეცხლსასროლი იარაღი, ჯარების მართვის სისტემა).

- რა მასშტაბით უნდა განხორციელდეს შესყიდვების პროექტი? შესყიდვების სტრატეგიაში განსაზღვრულია მოსაპოვებელი საშუალებები. მაგალითად, სენსორული სისტემების, ცეცხლსასროლი იარაღის, ძალების მართვისა და კონტროლის სისტემების შესყიდვა სამი ცალკეული პროექტის ფარგლებში უნდა განხორციელდეს. აქვე, შესყიდვების ჯგუფი და დასრულებული პროდუქტის მომხმარებელი

პასუხისმგებელია ამ სისტემების ინტეგრირებაზე ერთიან კომპლექსში. მაგრამ, თანამედროვე პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ მიზანშეწონილია კომპლექსური სისტემების წარმოებაზე პასუხისმგებლობა გადაეცეს პროექტის მთავარ მენარდეს, რომელიც თავის მხრივ, დადებს ხელშეკრულებებს ქვემენარდებთან და უზრუნველყოფს აღჭურვილობის მიწოდებას ტექნიკური მოთხოვნების, ღირებულებისა და ვადების შესაბამისად. მასშტაბთან დაკავშირებით გასათვალისწინებელია ისიც, თუ რომელი მხარდამჭერი ელემენტი უნდა ჩავრთოთ პროექტში. კომპლექსური თავდაცვის სისტემის შექმნისას, სასურველია ისეთი მხარდამჭერი ელემენტის მოპოვება, როგორცაა სათადარიგო ნაწილები, ტექნიკური მხარდაჭერა, ტექნომსახურება და სასწავლო პროგრამები (ინსტრუქტორთა მომზადების პროგრამა), რაც მთლიანი პაკეტის შემადგენელი ნაწილია. შესაძლებელია თუ არა აღჭურვილობა/მომსახურების მიღება რამდენიმე მომწოდებლისგან? მაშინ, როცა რამდენიმე მომწოდებელს შეუძლია საჭირო აღჭურვილობა/მომსახურებით უზრუნველყოფა, სასურველია ტენდერის გზით აირჩეს ყველაზე შესაფერისი ვარიანტი ფასის, ტექნიკური მახასიათებლებისა და დროის ოპტიმალური მიმართებით. ტენდერი სამი ძირითადი ეტაპისგან შედგება. ა. დაინერესებული მხარის მოწვევა კონკურსში მონაწილეობის მისაღებად; ბ. შემოთავაზებული ვარიანტების ანალიზი და შედარება; გ. კონკუსის გამარჯვებულის არჩევა და ხელშეკრულების დადება. შესყიდვების წარმოება სწორედ ტენდერის მეშვეობით ითვლება ფასისა და ხარისხის ყველაზე ოპტიმალური მიმართების უზრუნველყოფის საუკეთესო გზად, რომელიც სახელმწიფო შესყიდვების პროგრამის ფარგლებში ხორციელდება. ამიტომაც ტენდერი ბევრ ქვეყანაში ითვლება შესყიდვების ერთ-ერთ ძირითად ელემენტად. იმ შემთხვევაში, თუ მომწოდებლის შერჩევა შეუძლებელია ტენდერის გზით, არ უნდა გამოირიცხოს ფასისა და ხარისხის ოპტიმალური მიმართების მიღწევა. ამის მიღწევა შეიძლება შემდეგნაირად: ა) ქვემენარდების დონეზე ტენდერის ჩატარება; ბ) პროექტის დაყოფა რამდენიმე ეტაპად და ტენდერის ჩატარება ამ ეტაპების ფარგლებში შესრულებულ სამუშაოებზე; გ) მენარდების წახალისება ფასების დაწვეის კუთხით, მაგალითად ფასწარმოქმნის შესაბამისი სქემების გამოყენებით. თუ ტენდერის ჩატარება შეუძლებელია, შესყიდვების ჯგუფი უნდა დათანხმდეს მინიმალურ პირობებს მაინც, განსაკუთრებით ფასთან მიმართებით, ან უარი თქვას კონტრაქტზე, თუ იგი არ აკმაყოფილებს მინიმალურ მოთხოვნებს.

- არიან თუ არა სხვა ქვეყნები იგივე პროექტებით დაინტერესებულნი? თუ სხვა ქვეყნებშიც გაჩნდა იგივე მოთხოვნები, შესაძლებელია საერთაშორისო შესყიდვების პროექტების განხორციელებაც. ეს საკუთარი მოთხოვნების დათმობასაც ნიშნავს; მეორე მხრივ, პროექტის ღირებულება პროპორციულად განაწილდება ყველა მონაწილე ქვეყნებზეც, რისი წყალობითაც „მასშტაბურობის ეფექტის“ ხარჯზე შესაძლებელია პროდუქტის ფასის დაწევა.

საჭიროა თუ არა საშუალებების მოპოვება ერთჯერადად? შესყიდვის პროექტის განაწილება რამდენიმე სუბიექტზე (ეკოლუციური და ეტაპობრივი შესყიდვა) ხელსაყრელია რისკის შემცირების მიზნით, განსაკუთრებით იმ პროექტებისა, რომელიც ითვალისწინებს საცდელ-კონსტრუქტორული სამუშაოების ჩატარებას; სასურველია პროექტის ბიუჯეტის ეფექტურად განაწილებისთვისაც. ზემოთ აღნიშნული მოსაზრებები შესყიდვების ჯგუფს მისცემს შესყიდვების ყველა ვარიანტის განსაზღვრის საშუალებას, რაც დოკუმენტურად დამტკიცდება შესყიდვების სტრატეგიაში. სავარაუდოა, რომ ისინი მოიპოვებენ არტურვილობას ლიზინგის საფუძველზე ერთი მომწოდებლისგან, ან ჩაატარებენ კონკურსს და შეარჩევენ კომერციულ ბაზარზე ხელმისაწვდომ ყველაზე სასურველ პროდუქტს. გადაწყვეტილების მიღებისთანავე, ჯგუფმა უნდა იმსჯელოს იმაზე, თუ როგორ გამოიყენებს მოცემულ ვარიანტს, ხოლო შემდეგ კი დაამტკიცებს და დააფიქსირებს თავის გადაწყვეტილებებს შესყიდვების სტრატეგიაში. ჯგუფმა უნდა იხელმძღვანელოს შემდეგი მოსაზრებებით:

- პროექტის სტრუქტურა – როგორ დაიყოფა პროექტი დროთა განმავლობაში, რა უნდა იქნეს მიღწეული თითოეულ ფაზაზე და რომელ ეტაპებზეა შესაძლებელი საკვანძო გადაწყვეტილებების მიღება პროექტის დაწყების ან გაგრძელების თაობაზე. ხშირ შემთხვევაში, პროექტის სტრუქტურა შეესატყვისება შესყიდვების ციკლის შესაბამის ეტაპებს.
- მენეჯმენტის სტრუქტურა – როგორ ჩამოყალიბდება სტრუქტურული თვალსაზრისით პროექტზე მომუშავე ჯგუფი მაქსიმალურად ეფექტური მენეჯმენტის უზრუნველსაყოფად? რა სახის უზრუნველებისა და გამოცდილების გამოყენებას მოითხოვს ეს პროცესი და როდის? როგორ და რა სიხშირით უნდა დადოს ხელშეკრულება შესყიდვების ჯგუფმა მომწოდებლებთან?
- ფასწარმოქმნა – რას გადაუხდიან მომწოდებლებს? ძირითადად, არსებობს ორი არჩევანი: შეთანხმებული ფასის გადახდა შეთანხმებული აღჭურვილობის მისაწოდებლად (ფიქსირებული ან მყარი ფასები) ან მომწოდებლის ხარჯების ანაზღაურება შეთანხმებული გარკვეული საპროცენტო დანამატით მოგების სახით (ხარჯების კომპენსაცია+მოგება).⁶ დღევანდელ დღეს გვხვდება ფიქსირებული ფასების ქსემა, განსაკუთრებით სერიული აღჭურვილობის მიწოდებისას. ამ სქემის უპირატესობა მდგომარეობს წინასწარი განსაზღვრის საშუალების ფლობაში და მიწოდების სტიმულირებაში ხარჯების შემცირების მიზნით. ამ უკანასკნელი ქსემის გამოყენება ხელსაყრელია ისეთ პროექტებში, რომელიც დაკავშირებულია დიდ რისკებთან და არ იძლევა პროგნოზირების საშუალებას. ამგვარი პროექტები გათვლილია შედარებით დიდი მოცულობის სამეწარმეო

⁶ ერთხელ უკვე შეთანხმებული მყარი ფასები, არ იცვლება. ფიქსირებული ფასების შემთხვევაში, ძირითადი თანხა შეთანხმებულია, მაგრამ იცვლება ეკონომიკური ვითარების მიხედვით. მაგალითად ინფლაციის ან საერთაშორისო საფონდო ბირჟის მაჩვენებლების საფუძველზე.

საქმიანობისთვის, ამიტომაც ბუნებრივია, რომ მომწოდებელს არ სურს პასუხისმგებლობის აღება აღნიშნულ რისკებზე. ასეთ ვითარებაში, მიზანშეწონილია კომბინირებული სქემის გამოყენება, რომელიც იძლევა ფინანსური რისკების განეიტრალების და ამავე დროს ხარჯების შემცირების სტიმულირების საშუალებას.⁷

- გადახდის სქემა – როდის მიიღებს ანაზღაურებას მომწოდებელი? შესყიდვების პროექტის ხანგრძლივობა ნიშნავს იმას, რომ მომწოდებლები ხშირად ითხოვენ ეტაპობრივ ანაზღაურებას წინასწარ, ვიდრე პროექტის დასრულებამდე. ასეთ შემთხვევებში, პროექტის მენეჯერებმა უნდა მიაღწიონ იმას, რომ ანაზღაურება განხორციელდეს კონტრაქტის კიდევ ერთი ეტაპის დასრულებისას. ამგვარად, კონსთრუქციის, რომ მომწოდებელმა მიიღოს ტრანში, აუცილებელია დაამტკიცოს რომ პროექტი სრულდება სათანადოდ და მისი მომდევნო ეტაპი წარმატებით შესრულდება. ანაზღაურების შესაბამისი ეტაპები და პირობები უნდა განისაზღვროს, დასაბუთდეს და დაფიქსირდეს შესყიდვების სტრატეგიაში.
- მხარდაჭერის სტრატეგია – რა სახით უნდა განხორციელდეს შესყიდვული აღჭურვილობის მხარდაჭერა მისი გამოყენების მანძილზე? ადრეულ ეტაპზე ეფექტური და ინტეგრირებული მხარდაჭერის მიღება საკვანძო ელემენტია სასიცოცხლო ციკლის ხარჯების გამოთვლისას და ამგვარად იმის დადგენისას, რომ პროექტი ხორციელდება ფასისა და ხარისხის ოპტიმალური მიმართებით. ექსპლუატაციის დროს მხარდაჭერის სტრატეგია უნდა ითვალისწინებდეს ლოგისტიკური მხარდაჭერის ორივე საკითხს და მშვიდობიან დროს ჩასატარებელ სარემონტო და ტექნომსახურების საკითხებს.
- რისკის მართვა – რომელი ძირითადი რისკ-ფაქტორების წინაშე დგას პროექტი და როგორ შეიძლება რისკის მართვა? რისკის მართვის გეგმაში განსაზღვრულია ის რისკები, რომელიც შეიძლება არსებობდეს მოცემული პროდუქტის მიმართ; გეგმაში შეფასებულია მათი გამოვლენის შესაძლებლობა და შედეგები. ასევე, გვთავაზობს ამ რისკების აღმოფხვრის ზომებს. შესყიდვების პროექტის რეალიზებისას საჭიროა ამ პროცესში გამოვლენილი რისკის მართვის გეგმის შემუშავება. ეს იმას ნიშნავს, რომ შესყიდვების ჯგუფმა წინასწარ უნდა განჭვრიტოს ის პრობლემები, რომელიც საფრთხეს შეუქმნის პროექტის წარმატებით შესრულებას ტექნიკური მახასიათებლების, ღირებულებისა და დროის ფაქტორების თვალსაზრისით. მოცემული გეგმა გვთავაზობს ამ საკითხების დარეგულირების გზებს (მაგალითად, პროექტში კონტრაქტით გათვალისწინებული დამატებითი ეტაპების ან პირობების ჩართვა იმ მიზნით, რომ მომწოდებელს გადაეცეს რისკის მართვის პასუხისმგებლობა,

⁷ ფასწარმოქმნის კომბინირებული სქემა მოიცავს ფიქსირებულ მოგებას ხარჯების მიუსხედავად, ან მიზნობრივი ხარჯები შეიძლება განისაზღვროს მოგების გაანგარიშების სპეციალური ფორმულის დახმარებით.

რაც უნდა აისახოს შესყიდვების სტრატეგიის თითოეულ ელემენტში). შეიარაღებული ძალების შესყიდვების პროექტების მაკონტროლებლებისთვის მნიშვნელოვანია, რომ კონკრეტული პროექტის რისკი არ აღემატებოდეს დასაშვებ ზღვარს; ამ რისკების შეფასება იქნება ერთ-ერთი ძირითადი ფაქტორი, რომელიც გავლენას იქონიებს პროექტის გაგრძელების ან შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებაზე.

- სახელმწიფოს მიერ უზრუნველყოფილი საშუალებები – სახელმწიფოს მიერ უზრუნველყოფილი რა ტიპის რესურსებია საჭირო და რა სახით უნდა წარიმართოს ამ რესურსებით უზრუნველყოფის მენეჯმენტი? მიუხედავად იმისა, რომ პროექტის ძირითადი რესურსების მართვაზე პასუხისმგებელია მომწოდებელი, შესყიდვების პროექტებისთვის საჭიროა სამხედრო ორგანიზაციების რესურსების გამოყენება. ეს შეიძლება იყოს ა) საინფორმაციო რესურსები, რომელიც ხელს შეუწყობს პროექტის გაგრძელებას; ბ) არსებული აღჭურვილობა, რომელიც უნდა შეუთავსდეს ახალ აღჭურვილობას, გ) ინფრასტრუქტურის ობიექტები, დ) სასროლეთის აღჭურვილობა-მოწყობილობები შეიარაღების სისტემების გამო-საცდელად. ხსენებულ რესურსებს ეწოდება „სახელმწიფოს მიერ უზრუნველყოფილი საშუალებები“. იმის გამო, რომ ამ რესურსებით შესყიდვების ჯგუფს ევალება მომწოდებლის უზრუნველყოფა, მათი მენეჯმენტი განსაკუთრებულ ყურადღებას მოითხოვს. იგივე თემაზე თავდაცვის პროგრამის ფარგლებში იარსებებს სხვა პროექტებიც, რომელიც ორიენტირებულია მოცემულ პროექტთან უშუალოდ დაკავშირებული შესაძლებლობების შექმნაზე (მაგალითად, ახალი გემის შესყიდვის პროექტი შეიძლება უკავშირდებოდეს საზღვაო პორტების ინფრასტრუქტურის მოდერნიზების პროექტს). ხსენებულ პროექტებთან ნებისმიერი კავშირი უნდა დაფიქსირდეს შესყიდვების სტრატეგიაში.
- გარიგება „ოფსეტი“ – სამხედრო მრეწველობა განვითარებულია ძალიან ცოტა ქვეყანაში. ამიტომაც, ბევრ ქვეყანაში სამხედრო აღჭურვილობისა და მომსახურების მოპოვება უწევთ სხვა ქვეყნის მომწოდებლებისგან. ოფსეტი ეხება ფინანსურ გარიგებებს, რომელიც განიხილება შესყიდვების კონტრაქტის პარალელურად. ამ ტიპის გარიგების მიზანია შიდა ბაზარზე დანაკარგების ანაზღაურება სხვა ქვეყნიდან აღჭურვილობის შესყიდვის აუცილებლობით, რადგან ამ მოთხოვნებს ვერ უზრუნველყოფს ეროვნული მრეწველობა. ბევრ ქვეყანაში სამხედრო საშუალებების მომწოდებლებმა უნდა შეიმუშაონ და შეასრულონ გარიგება „ოფსეტი“, როგორც შესყიდვების კონტრაქტის დადების აუცილებელი პირობა. ამიტომაც, ოფსეტის შემოთავაზებები უნდა შემუშავდეს და შეფასდეს ძირითად შემოთავაზებებთან ერთად. ოფსეტი ითვალისწინებს თანამშრომლობის სხვადასხვა ფორმას: შესყიდვების პროექტში მიმღები ქვეყნის სამრეწველო კომპლექსების უშუალო მონაწილეობა (მაგალითად, საერთო საცდელკონსტრუქტორული სამუშაო ან ლიცენზირებული წარმოება), მომწოდებლის მიერ კონტრაქტის

შემუშავება მიმღები ქვეყნის თავდაცვის ან სხვა მაღალტექნოლოგიურ სამრეწველო კომპლექსებთან, კონტრაქტის ორგანიზება სრულიად სხვა სფეროში (არაპირდაპირი ოფსეტი). გარიგება „ოფსეტის“ მოთხოვნა, როგორც წესი სრულდება სახელმწიფოს კანონმდებლობით და ნორმატიულსამართლებრივი აქტებით. ამგვარად, ოფსეტის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება არ არის შესყიდვების ჯგუფის პასუხისმგებლობა. ამის მსგავსად, აღნიშნული კანონმდებლობა განსაზღვრავს გარიგება „ოფსეტის“ ტიპებს, ამ პროექტების მინიმალურ ღირებულებას, რომელიც გამოიხატება შესყიდვების პროექტის ღირებულების პროცენტით; ასევე, განსაზღვრავს ამგვარი პროექტების შეფასების კრიტერიუმებს სრული შეფასებისა და მომწოდებლების შერჩევის ფარგლებში. შესყიდვების სტრატეგიაში ოფსეტი უნდა განისაზღვროს, როგორც მთლიანი პროექტის შემადგენელი ელემენტი, დეტალურად უნდა აისახოს ოფსეტის მოთხოვნები და ამგვარ პროექტებსა და შესაბამის შესყიდვების პროექტებს შორის ურთიერთკავშირის მენეჯმენტის მექანიზმები.

- სხვადასხვა ტექნიკური საკითხები – სხვა ტექნიკური გასათვალისწინებელი საკითხები ასევე აღინიშნება შესყიდვების სტრატეგიაში. ესენია: პროექტის ხარისხის უზრუნველყოფის მექანიზმი; გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული საკითხები ან დადგენილი უსაფრთხოების წესების დაცვა (ეს მოთხოვნები სახელმწიფო კანონმდებლობის საფუძველზე სრულდება); უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ზოგადი საკითხები; მენეჯმენტის ზომები იმის უზრუნველსაყოფად, რომ აღჭურვილობა/მომსახურება პასუხობს კონკრეტულ მოთხოვნებს (ტესტირებისა და მიღების სტრატეგია) და ინტელექტუალური ქონების დაცვის საკითხები.

დასკვნის სახით უნდა აღინიშნოს, რომ შესყიდვების სტრატეგია უნდა წარმოადგენდეს საყოველთაო დოკუმენტს, რომელიც გარკვეული დეტალებით ასახავს კონკრეტული შესყიდვის პროექტის განხორციელების გზებს. სამხედრო საშუალებების ბაზარი მრავალფეროვანი და მუდმივად ცვალებადია და ის, რომ პროექტი წარმატებით მიმდინარეობდა წარსულში, არ ნიშნავს იმას, რომ იგივე მიდგომები გაამართლებს მომავალშიც; ერთი პროექტის განხორციელებისას გამოყენებული მეთოდები შეიძლება არ იყოს მისაღები სხვა პროექტის შესასრულებლად. მაშასადამე, მენეჯმენტის სასურველი სტრატეგია შესყიდვების პროექტის განხორციელებისას შეიძლება იყოს ძირითად პრინციპებთან დაბრუნება და ცალკეული შესყიდვების სტრატეგიის შემუშავება თითოეული ახალი პროექტისთვის. ასევე მნიშვნელოვანია ისიც, რომ შესყიდვების სტრატეგია მომზადებული და შემუშვებულია მცირე პროექტებისთვის (ამ შემთხვევაში, გაცილებით ნაკლები ინფორმაცია იქნება მოწოდებული).

ტენდერები

სამხედრო შესყიდვების საქმეში ფასისა და ხარისხის საუკეთესო მიმართების მისაღწევად საჭიროა ტექნიკურ საკითხებზე მიღებული შესაძლო გადაწყვეტილებების შედარება, რომელიც მომხმარებლის მოთხოვნებს

აკმაყოფილებს და ბაზარზე არსებული ვარიანტებიდან ყველაზე ოპტიმალური ვარიანტის შერჩევა. ამგვარი შედარების ყველაზე ეფექტური, სამართლიანი და გამჭვირვალე გზა არის შესყიდვებზე ტენდერის გამოცხადება. კანონმდებლობისა და ნორმატიულსამართლებრივი აქტების საფუძველზე ბევრ ქვეყანაში სახელმწიფო შესყიდვები ხორციელდება ტენდერის მეშვეობით. თუმცა, ეს პროცესი დიდ დროს იკავებს და შესყიდვების ჯგუფის მხრიდან მნიშვნელოვან ძალისხმევას მოითხოვს. ტენდერი მოითხოვს წინასწარ დაგეგმვას და მოსალოდნელია ისეთი შემთხვევებიც, როცა ტენდერის ხელსაყრელი პირობები ნიველირდება ბევრი დროისა და დიდი ძალისხმევის დახარჯვით (ესეც უნდა აისახოს შესყიდვების სტრატეგიაში).

ნებისმიერი ტენდერის ათვლის წერტილია მომწოდებლებთან ინფორმაციის გაცვლა და მათგან შემოთავაზებების მოთხოვნა. ეს სრულდება ოფიციალური მოსაწვევების გაგზავნით ტენდერში მონაწილეობის მსურველებთან ან პოტენციური მომწოდებლებისგან შემოთავაზებების მიღებით. ამ დოკუმენტების ფორმატი სხვადასხვანაირია. ჩვეულებრივ, მოიცავს შესასყიდი ალტურეილობის ტექნიკური მოთხოვნების დეტალურ აღწერილობას და სატენდერო პროცედურებს (ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად შესაბამისი დოკუმენტაციის მომზადება, განაცხადის მიღებისა და გაგზავნისთვის საჭირო ინსტრუქციები). არ არის აუცილებელი ყველა პოტენციური მომწოდებლის მოწვევა, თუმცა სამართლიანობა მოითხოვს, რომ ნათლად განისაზღვროს ამა თუ იმ მომწოდებლის გამორიცხვის საფუძვლიანი და დასაბუთებული მიზეზი. ამ ეტაპზე პრობლემების თავიდან ასაცილებლად გამოიყენება დაინტერესებული მხარის მოწვევის სათანადო მექანიზმები და განისაზღვრება ყველაზე პერსპექტიული კანდიდატების შერჩევის კრიტერიუმები (ამისთვის წინასწარი კონკურსიც ტარდება). მნიშვნელოვანია, რომ ყველა მომწოდებელი, რომელიც მიწვეულია შემოთავაზებების გასაკეთებლად, შეძლებს მთელი რიგი მოთხოვნების დაკმაყოფილებას. ტენდერი უნდა იყოს ობიექტური და გამჭვირვალე და არა ფორმალური, რომლის დროსაც არსებობს რომელიმე კონკრეტული მომწოდებლის გამარჯვების მოლოდინი.

მომდევნო ეტაპებზე მონაწილეები წარადგენენ თავიანთ კონკრეტულ წინადადებებს. როგორც წინა შემთხვევაში აღვნიშნეთ, შესაბამისი დოკუმენტების ფორმატი ერთმანეთისგან განსხვავებულია, მაგრამ შესყიდვების ჯგუფმა უნდა მოითხოვოს მინიმალური ინფორმაცია, ტექნიკური წინადადებები, კონტრაქტის რეალიზების ვადები და ღირებულება. სასარგებლო ინფორმაცია მოიცავს ისეთ მასალას, რომელიც ეხება დაინტერესებული კანდიდატის მიერ მოთხოვნების დაკმაყოფილების შესაძლებლობას (კომპანიის ისტორია, პროექტის წამყვანი თანამშრომლების კვალიფიკაცია), იმის ჩვენებას, რომ პროექტი წარმატებით შესრულდება. ამისთვის, კანდიდატმა უნდა წარადგინოს პროექტის რეალიზების გეგმა, პროექტის მენეჯმენტის სტრუქტურა და რისკის შეფასების გეგმა. უნდა აღინიშნოს, რომ ტენდერისთვის მომზადება ბევრ დროსთან და საშუალებებთანაა დაკავშირებული. შესყიდვების ჯგუფმა კი უნდა შეზღუდოს მოთხოვნები ინფორმაციაზე და შემოიფარგლოს მხოლოდ მონაცემებით, რომელიც აუცილებელია პრეტენდენტების შესაძლებლობების შესაფასე-

ბლად და გამარჯვებულის ასარჩევად, ვისთანაც დაიდება ხელშეკრულება. ამ ეტაპზე განაცხადის შემომტანებს შეუძლიათ შესყიდვების ჯგუფთან ინფორმაციის გაცვლა (კითხვა-პასუხის რეჟიმში) და მოსაწვევეში წარმოდგენილი მოთხოვნების დახუსტება. ამ შემთხვევაში, ტენდერის სამართლიანად ჩატარების უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვანია, რომ იგივე ინფორმაცია მიეწოდოს ყველა მონაწილეს. საერთო წესით, შესყიდვების ჯგუფი ცალსახად უნდა იყოს ყველა პოტენციური განმცხადებლის მიმართ მიუკერძოებელი.

ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად განცხადების შეტანის ვადის ამოწურვისთანავე, ყველა წარმოდგენილი წინადადება უნდა გაანალიზდეს და შეფასდეს შესყიდვების ჯგუფისა და სხვა დაინტერესებული მხარის მიერ. შეგახსენებთ, რომ ეს პროცესიც სამართლიანად და გამჭვირვალედ უნდა ჩატარდეს. შესყიდვების ჯგუფმა აუცილებლად წინასწარ უნდა მიიღოს გადაწყვეტილება შეფასების კრიტერიუმზე, რომლის გამოყენებასაც აპირებს და ეს კრიტერიუმები ყველა მონაწილის მიმართ თანაზომიერად უნდა გამოიყენოს. შემოთავაზებების შეფასების ობიექტური პროცესის უზრუნველსაყოფად გამოიყენება შეფასების ოფიციალური სქემა, რომელიც ეფუძნება მიღებული ქულების საერთო რაოდენობას. როგორც უკვე აღინიშნა, სასურველი გადაწყვეტილება ჩვეულებრივ ყველაზე იაფ შემოთავაზებას ეხება, რომელიც დააკმაყოფილებს ყველა ტექნიკურ მოთხოვნას; მაგრამ ამ წესებიდან არსებობს გამონაკლისებიც. მაგალითად, მაშინ, როცა შემოთავაზებული გადაწყვეტილება რამდენადმე ჯობნის ყველაზე იაფიან წინადადებას ტექნიკური შესაძლებლობებით; ამასთან, აღნიშნულ ორ შემოთავაზებას შორის განსხვავება არ იქნება არსებითი.

გამარჯვებულის გამოვლენის შემთხვევაში, შესყიდვების ჯგუფს შეუძლია ხელშეკრულების გაგრძელება. თუ ორ ან მეტ განაცხადს შორის რთულია არჩევანის გაკეთება, ჩატარდება ტენდერის მეორე რაუნდი, სადაც გამოვლინდება საბოლოო გამარჯვებული. შერჩევა და შეფასება ისე წარიმართება, როგორც ძირითად ეტაპზე. გამარჯვებულისთვის შეთავაზებული კონტრაქტის პირობები (ღირებულება, ტექნიკური მახასიათებლები და მიწოდების ვადები) ასახვას პოვენენ ძირითადი სახით. აუცილებლობის შემთხვევაში კონტრაქტში შევა შესწორებები ან დანამატები, რომელიც ტენდერის დასრულების შემდეგ მტკიცდება მომწოდებლისა და შესყიდვის ჯგუფს შორის მოლაპარაკების ფარგლებში (მომწოდებელი ხელს აწერს კონტრაქტს და თავის თავზე იღებს მის მიერ შემოთავაზებული წინადადებების რეალიზების ვალდებულებას). ტენდერის შემდგომი მოლაპარაკებები გაიმართება უნიშვნელო ცვლილებების შესატანად გამარჯვებულის შემოთავაზებაში. შერჩეულმა მომწოდებელმა თავისი შემოთავაზება არსებითად არ უნდა შეცვალოს იმის გამო, რომ მაქსიმალურად მიუახლოვდეს წამოყენებულ მოთხოვნებს და არასამართლიანი გზით არ უნდა მოიპოვოს უპირატესობა სხვა მონაწილეებზე. გამარჯვებულების მიერ შემოთავაზებული პირობების წარდგენის გარდა, რომელიც აღწერს მომწოდებლის მიერ პროექტის მოთხოვნების დაკმაყოფილებას გზებს, კონტრაქტი ასევე შეიცავს ფინანსურ პირობებს, რაც დაარეგულირებს მომხმარებლისა და მომწოდებლის ურთიერთკავშირს. ამ პირობების შინაარსი დამოკიდებულია საკანონმდებლო ბაზაზე, რის საფუძველზეც

მოქმედებს სამხედრო ორგანიზაცია, ვის ინტერესებშიც შედის შესაბამისი კონტრაქტი. ბევრ ქვეყანაში შემუშავებულია კონტრაქტის სტანდარტული ფორმა შესაბამისი პირობებით, რომელიც საბაზისოა ცალკეული კონტრაქტების დადებისას.⁸

რისკის მართვა

რისკის მართვის მეთოდების გამოყენება შესყიდვების პროექტის ფარგლებში ასახავს იმ ფაქტის აღიარებას, რომ შეიძლება განვითარდეს ისეთი მოვლენები, რომელიც საფრთხეს შეუქმნის პროექტის ძირითადი მოთხოვნების რეალიზებას (ღირებულების, ტექნიკური მახასიათებლებისა და მიწოდების ვადების დამტკიცებული პარამეტრების დაცვას). პროექტის წარმატებით რეალიზების შესაძლებლობა გაიზრდება იმ შემთხვევაში, თუ წინასწარ განვსაზღვრავთ ასეთ მოვლენებს და საპასუხო ზომებს. თავდაცვის პროექტების მასშტაბურობისა და სირთულის გამო, რისკებიც მატულობს. ამიტომაც საჭიროა ამ რისკების დასაშვებ დონემდე დაყვანა მანამ, სანამ პროექტი შემდეგ ეტაპზე გადავა.

რისკის მართვა არის რისკის დონის დადგენის პროცესი, რომლის დროსაც განისაზღვრება მისი ხარისხი და იგეგმება სპეციალური ღონისძიებები რისკის აღმოსაფხვრელად. თავდაცვის პროექტი შეიძლება დადგეს სხვადასხვა რისკის წინაშე: სამხედრო ორგანიზაციები (შიდა რისკი) და მომწოდებლები, პოტენციური მომწოდებლები და გარეშე ორგანიზაციები (გარე რისკი). შიდა რისკის გამომწვევი ფაქტორებია: მომხმარებლის მოთხოვნის შეცვლა, თავდაცვის პრიორიტეტების შეცვლა, რაც შეასუსტებს პროექტის განხორციელების შესაძლებლობას, ხოლო სამთავრობო ცვლილებების შემთხვევაში, პროექტს ემუქრება პოლიტიკური ხასიათის საფრთხე. გარე რისკის გამომწვევი მიზეზებია: მომწოდებლის ფინანსური პრობლემები, დასახვეწი ტექნოლოგიები და სათანადო ტექნიკური მახასიათებლების მქონე ალტერნატივების მიწოდების შესაძლებლობის არ ქონა, არამყარი ვალუტის კურსი, რამაც შეიძლება გაზარდოს პროექტის საერთო ღირებულება. რისკის მართვის პროცესი უნდა დაიწყოს აღნიშნული რისკების დონის განსაზღვრითა და მათი წარმოდგენით კატალოგის სახით. პროექტის ყველა ტიპის რისკების დადგენისთვის გამოიყენება სხვადასხვა მეთოდები, კერძოდ, ანალოგიური პროექტების რეალიზების ადრინდელი გამოცდილების გათვალისწინება, სპეციალისტებთან პროექტების განხილვა, შემოქმედებითი იდეების გაცვლა, პროექტის რეალიზების გეგმის რეგულარული გამოყენება მეთოდური ანალიზის გასაკეთებლად.

თითოეული რისკის მნიშვნელობა ფასდება მისი წარმოქმნის ალბათობის განსჯის საფუძველზე და ღირებულებაზე, დროსა და ტექნიკურ მხარეზე

⁸ მაგალითად, ნატოს სამუშაო ჯგუფმა შეიმუშავა კონტრაქტების სტანდარტული კომპლექსი თავდაცვის შესყიდვების პროექტებისთვის, რომელიც გამოიყენება შესაბამისი კონტრაქტების დადებისას: ნატოს ჯგუფი შესყიდვების პრაქტიკის საკითხებში (AC/313), დებულება კოოპერაციული პროგრამის ფარგლებში რეალიზებული კონტრაქტის პირობებზე (AACP-2), 1994 წლის სექტემბერი. www.nato.int/structur/AC/313/intro.htm.

ზემოქმედებით. ამგვარი შეფასება სრულდება ხარისხობრივი მიმართებით (მაღალი, საშუალო, დაბალი) ან რაოდენობრივი შეფასების სისტემის გამოყენებით, როცა რისკის მასშტაბი ფასდება მიღებული ქულების საერთო რაოდენობით. ნებისმიერი რისკის მახასიათებლებია მათი გაჩენის შესაძლებლობა და შესაძლო შედეგები. შესაბამისი მახასიათებლების განსაზღვრის გზით შეიძლება შედარებითი ანალიზის გაკეთება და რისკის შეფასება ერთმანეთის მიმართ და მათი დიფერენცირება მასშტაბისა და პრიორიტეტების მიხედვით. მაღალი რისკი მოითხოვს მართვის გაძლიერებას. რაოდენობრივი შეფასების მეთოდების გამოყენება მნიშვნელოვნად აიოლებს რისკების ანალიზის პროცესს და მისი შედეგების შეფასებებს. ეს მეთოდი ითვალისწინებს დადგენილი განსაზღვრებებისა და ტერმინების გამოყენებას რისკის მასშტაბის გასაზომად (მაგალითად, პროექტის დროის პარამეტრებზე შესაძლო ზემოქმედება განისაზღვრება ხუთბალიანი სისტემით, სადაც ციფრი 1 მიუთითებს დადგენილი გრაფიკიდან ერთი თვით ჩამორჩენაზე, 2.5 – ექვსი თვით, 5–12 თვით).

რისკის მართვის მიზნით შეიმუშავენ სხვადასხვა გეგმებს. ძირითადად, არსებობს ოთხი სახის გეგმა. ყოველი რისკის მიმართ გამოიყენება შესაბამისი სახის გეგმა.⁹ პირველ რიგში, რისკი შეიძლება შემცირდეს შესაბამისი ზომების მიღებით, რისკის გამოვლენის შესაძლებლობის შემცირებით, ან მისი ზეგავლენის შემცირებით პროექტის ცალკეულ მაჩვენებლებზე. მაგალითად, თუ არსებობს მომხმარებლის მოთხოვნის შეცვლის რისკი მას შემდეგ, როცა პროექტი უახლოვდება მომწოდებელთან კონტრაქტის დადების ეტაპს, ამგვარი რისკის შესწავლისა და შეფასების საკითხი გასათვალისწინებელია შესყიდვების ციკლში. მეორე მხრივ, შეიძლება გარკვეული რისკის ლიკვიდაცია სხვა გეგმების არჩევის გზით. მაგალითად, თუ არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ შესაბამისი ტექნოლოგია არ აღმოჩნდება სათანადოდ დახვეწილი და შესაბამისად, პროექტის შესრულება შეუძლებელი იქნება დადგენილი პარამეტრებით, შეიძლება სხვა გაუმჯობესებული ტექნოლოგიის არჩევა. მესამე შემთხვევაში, შესაძლებელია რისკის მიღება და მასთან შეგუება. ყველაზე ხშირად ეს ეხება უმნიშვნელო რისკს ან ძალიან სერიოზულ რისკს, რომლის აღმოფხვრა შეუძლებელია მართვის სხვა საშუალებებითაც (თუ ეს მოქმედებები არაპრაქტიკულია ან ძალიან ძვირი ჯდება). საბოლოოდ, რისკის მართვის ფუნქციები გადაეცემა პროექტში მონაწილე მეორე მხარეს. ეს შეიძლება იყოს მომწოდებელი, მაგალითად კონტრაქტის მთავარი მენარდე, რომელიც თავის თავზე აიღებს პროექტის რისკის მართვას, კერძოდ, ქვემენარდეებთან ურთიერთობის დარეგულირებას ან ცალკეული სისტემების გაერთიანებას მათი გამართულად მუშაობის მიზნით. მესამე მხარისთვისაც შეიძლება რისკის მართვის ფუნქციების დაკისრება (რისკის დაზღვევის გზით). ამასთან, ამ ფუნქციების გადაცემა მეორე მხარისთვის

⁹ აკრონიმი CAAT აღნიშნავს კონტროლს, გაფრთხილებას, წინასწარ განჭვრეტას, გაგზავნას. (CAAT – Control, Avoid, Assume, Transfer) თავდაცვის სამინისტროსთან არსებული სამხედრო შესყიდვების უნივერსიტეტი, დებულება რისკის მართვის შესახებ, *Risk Management Guide for DoD Acquisition*, მეხუთე გამოცემა (ვერსია 2.0), 2003 წლის 21 ივნისი.

მოითხოვს დამატებითი ხარჯების გაღებას წანამატის სახით კონტრაქტის ფასზე ან დაზღვევის ღირებულებაზე. მიუხედავად იმისა, რომ შეიძლება რისკის მართვის გადაცემა მეორე მხარისთვის, საბოლოო ჯამში, პასუხისმგებლობას რისკის შედეგებზე და ფინანსურ მხარეზე, რამაც შეიძლება ჩააგდოს პროექტი, იღებს სამხედრო ორგანიზაცია.

ამ პროცესის შედეგად შეიქმნება რისკის მართვის გეგმა. ეს არის დოკუმენტურად დამტკიცებული სტრატეგია, რომელშიც განსაზღვრულია შესაძლო რისკები, შეფასებულია სიმძიმის დონე და შემუშავებულია მათი აღმოფხვრის გზები. რისკის მართვის გეგმა ითვლება „ცოცხალ“ დოკუმენტად, რომელიც უნდა განახლდეს და გადაიხედოს პროექტის შემდგომ ეტაპებზე. მთლიანობაში, პროექტის რისკის დონე თანდათანობით უნდა შემცირდეს პროექტის მსვლელობისას, თუმცა გარდაუვალია ახალი რისკების გამოვლენაც, ვინაიდან პროექტის შესრულების მანძილზე მეტი დეტალები იკვეთება შესაძენი არტურვილობა/მომსახურების შესახებ.

უნდა განვიხილოთ ორი მნიშვნელოვანი საკითხიც. პირველი საკითხი ეხება იმას, რომ რისკის დადგენისა და მისი შემცირების ძალისხმევა უნდა მიემართოს პოზიტიური შედეგების მიღწევისკენ. პროექტის რეალიზების განმავლობაში შეიძლება გადავაწყდეთ გაუთვალისწინებელ საკითხებს. რაც უფრო დროულად ამოვიცნობთ მათ და შევადგენთ რისკების აღმოფხვრის გეგმებს, მით უფრო მოიმატებს პროექტის წარმატებით შესრულების შანსი. ამიტომაც, ძალიან მნიშვნელოვანია ისეთი კულტურის შექმნა, რომელიც წაახალისებს რისკების ეფექტურ მენეჯმენტს და არ გააიგივებს პროექტის რისკებს პროექტის ხარვეზთან.

მეორე მხრივ, რისკი დადებითი კუთხითაც შეიძლება აისახოს პროექტზე. პროექტის რეალიზების პროცესში შეიძლება განვითარდეს ისეთი გაუთვალისწინებელი მოვლენებიც, რომელიც დადებითად აისახება პროექტის მსვლელობაზე, განსაკუთრებით მაშინ, თუ დროულად და ეფექტურად გამოვიყენებთ ამ შესაძლებლობას. პოზიტიური გარემოებების შექმნისას შესყიდვების ჯგუფს ექნება მათი თავიანთ სასარგებლოდ გამოყენების საშუალება, რის შედეგადაც ჯგუფი მომგებიან პოზიციაში აღმოჩნდება თუნდაც ხანმოკლე შესაძლებლობის მოპოვებით.

შესყიდვების ციკლი

შესავალი

შესყიდვების ციკლი განსაზღვრავს შესყიდვების მენეჯმენტის პროცესის სტრუქტურას პროექტის დაწყებიდან აღჭურვილობის ჩამოწერამდე ან მომსახურების ვადის გასვლამდე. ამ სახით შესყიდვების ციკლი უზრუნველყოფს შესაბამისი პროექტის მხარდაჭერას მთელი თავისი სასიცოცხლო ციკლის მანძილზე, მისი დაწყებიდან დასრულებამდე. ამისთვის, მთელი სასიცოცხლო ციკლი იყოფა რამდენიმე ცალკეულ ეტაპად, რომლის მართვა უფრო იოლი და ეფექტურია, ვიდრე მთლიანი პროექტის მენეჯმენტი. თითოეული ფაზის დროს მიმდინარეობს შესყიდვების გარკვეული პროცესები და თითოეული ეტაპი საჭიროებს განსაზღვრული რესურსების გამოყენებას. სამხედრო სფეროში შესყიდვების ციკლის მაგალითად შეიძლება მოვიყვანოთ აშშ-ის სამხედრო შესყიდვების სისტემა (U.S. Defense

Acquisition System)¹⁰ და ბრიტანეთის შეიარაღებული ძალების (CADMID)¹¹ შესყიდვების ციკლი. თუმცა არსებობს ბევრი მაგალითი კერძო სექტორებიდან და სახელმწიფო სექტორების სხვა უწყებებიდანაც.

შესყიდვების ციკლი არის მართვის მექანიზმი, რომელიც განსაზღვრავს კომპლექსური შესყიდვების განხორციელების გზებს შესყიდვების პროექტის რეალიზების ფარგლებში. ეს მეთოდები განისაზღვრება მართვის გამოცდილებისა და არსებული მოწინავე მეთოდების საფუძველზე, რომელიც დამტკიცდა ოფიციალური პროცედურის სახით. შესყიდვების ციკლი ასევე მოითხოვს პროექტის რეალიზაციის ჯგუფისგან გარკვეული წესების დაცვას, რაც არეგულირებს ყველა ძირითადი ასპექტის შესწავლასა და გადახედვას, რაზეც დამოკიდებულია პროექტის წარმატებული რეალიზაცია. გარდა ამისა, შესყიდვის ციკლი პროექტის სასიცოცხლო ციკლის მანძილზე უზრუნველყოფს გარკვეულ შედეგებს, რომელიც საშუალებას აძლევს მაკონტროლებელ ორგანოებს და სამხედრო ხელმძღვანელებს შეამოწონ პროექტის რეალიზაციის მსვლელობა და მიიღონ გადაწყვეტილება განსაზღვრული ეტაპის დასრულებასა და მომდევნო ეტაპზე გადასვლაზე. შესყიდვების პროცესის მართვის საერთო მიზანი მდგომარეობს შესყიდვების პროექტის წარმატებითი რეალიზებისთვის ხელის შეწყობაში, რათა შესრულდეს შეიარაღებული ძალების მოთხოვნები და მიეწოდოს აუცილებელი აღჭურვილობა დადგენილ ვადებში და ფასად, ხოლო რისკი შემცირდეს. უნდა აღინიშნოს, რომ თავდაცვის სფეროში შესყიდვები ყოველთვის კომპლექსურია, სტრუქტურულად ორგანიზებული მექანიზმის გამოყენების შემთხვევაშიც. ამიტომაც, შესყიდვების ციკლის შემუშავება და გამოყენება უნდა მივიჩნიოთ დამატებით საშუალებად და არავითარ შემთხვევაში არ უნდა ჩაითვალოს ეფექტური მენეჯმენტის ჩანაცვლებად.

ნებისმიერი შესყიდვების ციკლი მიმართულია პროექტის წარმატებით შესრულებაზე მთლიანად, სასიცოცხლო ციკლის დასრულებამდე. ეს აისახება შესყიდვის ციკლის ერთ-ერთ პრინციპში, რომელიც მდგომარეობს იმაში, რომ პროექტის საწყის ეტაპზე გადაწყვეტილების მიღებისას აუცილებელია არჩეული ტექნიკური შესაძლებლობების გრძელვადიანი შედეგების გათვალისწინება (კერძოდ, აღჭურვილობის მომსახურების ღირებულება ექსპლუატაციის მანძილზე), რომელიც მიმართულია შეიარაღებული ძალების მოთხოვნების შესრულებაზე ამა თუ იმ შესაძლებლობებით. შესყიდვების პროექტის მენეჯმენტისა და მის სასიცოცხლო ციკლთან მიდგომა ნიშნავს, რომ ის პრობლემები, რომელიც შეიძლება წარმოიქმნას პროექტის შემდგომ ეტაპებზე შორეულ პერსპექტივაში, შეიძლება ავიცილოთ საწყის ეტაპზე დამატებითი ფინანსების გამოყოფით რისკის ამოცნობისა და შემცირების მიმართულებით. აქვე

¹⁰ იხილეთ აშშ-ის თავდაცვის სამინისტროს დირექტივა 5000.1, თავდაცვის სფეროში შესყიდვების სისტემა, 2003 წლის 12 მაისი და აშშ-ის თავდაცვის სამინისტროს ინსტრუქცია 5000.2, თავდაცვის სფეროში შესყიდვების სისტემის მოქმედება, 2003 წლის 12 მაისი.

¹¹ აკრონიმი შედგება ციკლის ექვსი ფაზის დასახელებებიდან: კონცეფცია, შეფასება, დემონსტრირება, წარმოება, ექსპლუატაცია, უტილიზება. დაწვრილებითი ინფორმაცია იხილეთ, CADMID-ის ნაწილში, შესყიდვების მენეჯმენტის სისტემა, მოცემულ ვებგვერდზე www.ams.mod.uk.

მოიაზრება ფინანსური და დროის პარამეტრების დაცვა. ამიტომაც, ბევრი თანამედროვე მეთოდი ძირითად ყურადღებას უთმობს სასიცოცხლო ციკლის პირველ ეტაპს, რომლის დროსაც აანალიზებენ და აფასებენ შესაძლო ტექნიკურ საკითხებს, სამხედრო ორგანიზაციების მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად. მაგალითად, ბრიტანეთის შეიარაღებული ძალების შესყიდვების სტანდარტის თანახმად, პირველი ორი ეტაპის დასაფინანსებლად გამოყოფილია პროექტის საერთო ღირებულების 15%, ამ თანხის ნახევარზე მეტი იხარჯება რისკის შემცირების მიმართულებით.¹²

არსებობს შესყიდვების პროცესის ცალკეულ ეტაპად დაყოფის რამდენიმე გზა. სხვადასხვა ქვეყანა იყენებს სხვადასხვა გზებსა და პრინციპებს, რაც დამოკიდებულია კონკრეტული შესყიდვების პროექტის თავისებურებებზე. ის ქვეყნები, რომლებიც ქმნიან სამხედრო აღჭურვილობას, მაგალითად, მიიღებენ და გამოიყენებენ ისეთ შესყიდვების ციკლს, რომელშიც სამეცნიერო-კვლევითი სამუშაოები ცალკეულ ეტაპზე მიმდინარეობს, ვინაიდან დამუშავება ყველაზე რისკიანი საქმეა და ითხოვს განსაკუთრებულ ყურადღებას შესაბამისი პროცესების მენეჯმენტის კუთხით. მაგრამ ამგვარ მიდგომებს ნაკლებად იყენებენ ის ქვეყნები, სადაც ყიდულობენ სერიულ მოდელებს მაშინ, როცა კონსტრუქტორული სამუშაოების მასშტაბი მინიმალურია. შესყიდვების ციკლის ტიპის მიუხედავად, გასათვალისწინებელია ოთხი ძირითადი სფერო, რომელიც გუთავაზობს პროექტის ოთხ ფაზას: მოსაპოვებელი აღჭურვილობის განსაზღვრა, მათი მოპოვება, მათი გამოყენება და ჩამოწერა. ეს სფეროები განხილულია ქვემოთ.

შესასყიდი აღჭურვილობის/მომსახურების ტიპის განსაზღვრა

როგორც უკვე ზემოთ აღვნიშნეთ, გადაწყვეტილება იმის შესახებ, თუ რომელი აღჭურვილობა უნდა შევიძინოთ, მუდმივი დახვეწის პროცესია, რომლის დროსაც საგულდაგულოდ შეისწავლიან სხვადასხვა ტექნიკურ გადაწყვეტილებებს; განვიხილოთ ისიც, რომ გარკვეულ ეტაპზე ამ პროცესის შესრულებაზე პასუხისმგებლობა გადაეცემა მომხმარებელიდან შესყიდვების სპეციალისტებს. პასუხისმგებლობის დელეგირების ეტაპის განსაზღვრა დამოკიდებულია ბევრ ფაქტორზე, მაგრამ, ნებისმიერ შემთხვევაში სასურველია, რომ ვალდებულებების გადაცემის პერიოდში, მომხმარებლები და შესყიდვების სპეციალისტები უშუალოდ ჩაერთონ პროცესში და ერთად იმუშაონ. ასევე, აღინიშნა ისიც, რომ შესყიდვების სპეციალისტებმა უნდა გადაწყვიტონ თუ რომელ აღჭურვილობას/მომსახურებას მოიპოვებენ მომხმარებლის მოთხოვნების გათვალისწინებით. კონკრეტული ტიპის აღჭურვილობის/მომსახურების შესწავლის პროცესში შედის პროექტის

¹² დიდი ბრიტანეთის თავდაცვის სამინისტროს კომისიის სეკრეტარიტი ინვესტიციების შეფასების საკითხებში (U.K. MoD Investment Appraisals Board Secretariat), ხარისხიანი გადაწყვეტილებების მიღების შესახებ დებულება, ვერსია 9.1, 2005 წლის ივნისი 'Main Gate' – გვ. 1. CADMID-ის ციკლის პირველი ორი ფაზა ეხება „კონცეფციას“, რომელშიც განსაზღვრულია დეფინიციის აღმოფხვრის გზები და „შეფასება“, რომელშიც დაწვრილებით განიხილება მეთოდები და აირჩევა ერთი.

მოთხოვნების დამტკიცება, შემოთავაზებების გადახედვა და ანალიზი, ტექნიკური გადაწყვეტილებების მიღება, მოთხოვნების დეტალური აღწერა და მათი წარდგენა მომწოდებლებთან. პროექტის მოცემულ ეტაპზე გადაწყვეტილების მიღება მოითხოვს მნიშვნელოვანი რესურსების ჩართვას; ამდენად, მიზანშეწონილია ამ მოქმედებების გადანაწილება პროექტის ორ ან მეტ ფაზაზე და პროექტების განსაზღვრა, რომელთა შედეგებითაც სამხედრო ხელმძღვანელობა შეძლებს პროექტის გადახედვას და მისი რეალიზების შემოწმებას.

ეს საქმე იწყება ოფიციალური დოკუმენტების შეთანხმებით, რომელშიც დაფიქსირდება მომხმარებლის მოთხოვნები კონკრეტული აღჭურვილობის/ მომსახურების მიმართ.¹³ ამ დოკუმენტის საფუძველზე განისაზღვრება მოთხოვნების შესრულების სხვადასხვა გზები, კეთდება წინასწარი ანალიზი ისეთი ასპექტებისა, როგორცაა: ოპერატიულ პირობებში ამ აღჭურვილობის მუშაობით რა შედეგი შეიძლება მივიღოთ, ასრებობს თუ არა ისეთი ტექნოლოგია, რომელიც შეესატყვისება წამოყენებულ მოთხოვნებს. ამ ეტაპზე გაითვალისწინება ამ ასპექტებს შორის შესაძლო კომპრომისული გადაწყვეტილებაც. საკითხის გადაჭრის თითოეული გზა ფასდება, ხოლო აუცილებლობის შემთხვევაში, შემდგომი შესწავლისთვის რჩება მხოლოდ ის გზები, რომლებიც მეტ-ნაკლებად მიმზიდველი ჩანს. საწყის ეტაპზე შესრულებული ყველა მოქმედება წერილობითი ანგარიშების სახით გვხვდება, სადაც იწერება ანალიტიკური სამუშაოების შედეგად მიღებული ტექნიკური და საბრძოლო მონაცემები; მომხმარებლის, შესყიდვების პროექტის რეალიზების ჯგუფისა და მენარდების მოსაზრებები აღნიშნულ საკითხზე. თუმცა, მაღალ დონეზე შესრულებული ოპერატიული ანალიზი და გამოყენებული სამეცნიეროტექნიკური სამუშაოებიც ხელს უწყობს შეფასების გაკეთებას. იმისთვის, რომ დავრწმუნდეთ საბოლოო ტექნიკური გადაწყვეტილების ეფექტურობაში ფასისა და ხარისხის ოპტიმალური მიმართების თვალსაზრისით, აუცილებელია გადავხედოთ და ობიექტურად შევაფასოთ ბაზარზე წარმოდგენილი მთელი რიგი შესაძლო გადაწყვეტილებები (ტექნიკური საკითხის გადაჭრის გზები); ამასთანავე, მიზანშეწონილია შემოქმედებითი ატმოსფეროს შექმნა განხილვის პერიოდში და ამ მიმართულებით დაკავებული პირების წახალისება არასტანდარტული გადაწყვეტილებების მისაღებად. პროექტის შესყიდვების სტრატეგიის შერჩევისთვის აუცილებელია რამდენიმე მონაწილის ჩართვა პროცესში; თითოეული მონაწილე წარმოადგენს თავის სტრატეგიას, ხოლო წარმოდგენილი შემოთავაზებების შედარებითი ანალიზის შედეგების საფუძველზე განისაზღვრება ყველაზე ოპტიმალური ვარიანტი.

ამ ტიპის ანალიტიკური სამუშაოები, რომელიც რამდენიმე ეტაპად სრულდება შემდგომი დეტალიზებისა და დახვეწის მიზნით, შესყიდვების

¹³ როგორც უკვე განვიხილეთ, მომხმარებლის მოთხოვნები განსაზღვრავს იმ ასპექტებს, რომელიც მნიშვნელოვანია ბოლო მომხმარებლისთვის. ამიტომ ეს მოთხოვნები ფუნქციური მოთხოვნების სახეს მიიღებს (განსაზღვრავს რა უნდა შესრულდეს და არა როგორ უნდა შესრულდეს) საკუთარი ზომებით (მაგალითად, რამდენი, სად, რამდენ ხანს); მომხმარებლის მოთხოვნამ არ უნდა განაპირობოს უკვე არსებული ტექნიკური გადაწყვეტილების მიღება ან შესყიდვების ჯგუფისთვის ხელის შეშლა სერიული პროდუქციის გათვალისწინებისგან.

ჯგუფს აძლევს ვარიანტების რაოდენობის შემცირების საშუალებას, რომლებიც განიხილება მოთხოვნების დაკმაყოფილების შესაძლო გზებზე, ხოლო საბოლოოდ, განაპირობებს ერთადერთი ტექნიკური გადაწყვეტილების მიღებას. ამასთან, აუცილებელია ყველა შესაძლო ვარიანტის ობიექტურად შეფასება მათი ხელსაყრელი პირობების გათვალისწინებით და შედარებით დაბალანსებული გადაწყვეტილების მიღება. ასეთ შემთხვევაში აუცილებელია ამ მოთხოვნების ადაპტირება არჩეულ ტექნიკურ გადაწყვეტილებასთან (მაგალითად, როცა მომხმარებლის მაღალი მოთხოვნების გამო შეუძლებელია შესყიდვების პროექტის, როგორც ასეთის, განხორციელება). ყველა ეს საკითხი უნდა შეჯერდეს და შეთანხმდეს მომხმარებელთან.

ამ ეტაპზე გამოვლენილი მოთხოვნა უნდა გაფორმდეს ტექნიკური დოკუმენტის სახით, რის საფუძველზეც დაიდება ხელშეკრულება პოტენციურ მომწოდებლებთან. ჩვეულებრივ, ეს დოკუმენტი უნდა შეიცავდეს სისტემის სპეციფიკაციას (ტექნიკური აღწერილობა). ამ დოკუმენტში ნათლად უნდა აისახოს კონკრეტული ინფორმაცია წამოყენებულ ტექნიკურ მოთხოვნებზე, რის საფუძველზეც მომწოდებლები შეძლებენ თავიანთი წინადადებების წარმოდგენას. მომხმარებლის მოთხოვნები ისეთი ფორმით უნდა ჩამოყალიბდეს, რომ შესაძლებელი გახდეს მათი უზრუნველყოფა მხოლოდ ერთი შესყიდვების პროექტის ფარგლებში. შესაბამისად, ამ ეტაპზე წამოყენებულმა მოთხოვნებმა არ უნდა შეზღუდოს მომწოდებლები თავიანთი წინადადებების წარმოდგენაში. ტექნიკური მოთხოვნები ისევე, როგორც მომხმარებლის მოთხოვნები უნდა ჩამოყალიბდეს შემდეგი ფორმით: რას უნდა მივაღწიოთ, და არა რა ფორმით უნდა მივაღწიოთ.

ზემოთ ნახსენები მაგალითით, ჩვენ დავადგინეთ, თუ როგორ წამოაყენეს რიგი მოთხოვნები მომავალმა მომხმარებლებმა ხელით გადასატანი სახენიტო რაკეტული კომპლექსის მიმართ, კონკრეტულად კი, ეს ეხებოდა იმ ტერიტორიას, რომლის დაცვა ევალება საპაერო თავდაცვის სისტემას, ასევე სისტემის შესაძლებლობას ეფექტურად გაანადგუროს კონკრეტული ტიპის მიზნები. ტექნიკური მოთხოვნები, სავარაუდოდ, განსაზღვრავს მომხმარებლის მოთხოვნების განსაზღვრის მეთოდს; აუცილებელ ცდებსა და სხვა მტკიცებულებას იმისა, რომ მომხმარებლის მოთხოვნები სათანადოდ სრულდება, ასევე, ტექნიკური სტანდარტების (მაგალითად, ISO ან Mil-Std) გამოყენებას. ტერმინი „სისტემის სპეციფიკაციიდან“ ჩანს, რომ ტექნიკური მოთხოვნები უნდა შეეხოს მთლიან სისტემას და არა მის ცალკეულ ელემენტებს (მაგალითად, რადიოლოკაციური სადგური, სარაკეტო გამშვები დანადგარი და მართვის საშუალებები). ტექნიკური მოთხოვნები არ უნდა განსაზღვრავდნენ ისეთ ტექნიკურ პარამეტრებს, როგორიცაა მაგალითად რადიოლოკაციური სადგურების მოქმედების რადიუსი ან ერთი გასროლით მიზნის განადგურების ალბათობა, რადგან ამ შემთხვევაში ეს ნიშნავს, რომ პოტენციურ მომწოდებელს უწევს კონკრეტული ტექნიკური გადაწყვეტილებების მიღება. არსებობს ამის ორი მიზეზი: პირველი მიზეზი არის ის, რომ სწორედ მომწოდებელს (და არა სამხედრო ორგანიზაციას) აქვს სათანადო ტექნიკური გამოცდილება და ცოდნა იმისა, რომ ერთმანეთს შეადაროს სხვადასხვა აღჭურვილობის ტაქტიკურ-ტექნიკური მახასიათებლები და აირჩიოს საუკეთესო ვარიანტი ღირებულებისა და ხარისხის ოპტიმალური შეხამებით. მეორე მიზეზი: თუ

მოლიანი სისტემა ვერ ფუნქციონირებს მომხმარებლის მოთხოვნების შესაბამისად, გაძნელება მომწოდებელზე პასუხისმგებლობის დაკისრება იმის გამო, რომ მას უწევდა გარკვეული ტექნიკური პარამეტრების მიღება და არ ჰქონდა თავისუფლად მოქმედების საშუალება სისტემის შექმნისას.

აღჭურვილობისა და მომსახურების მიღება

ამ ტიპის საქმიანობა განისაზღვრება კონკრეტული პროექტის ხასიათითა და შესყიდვის შერჩეული სტრატეგიით. მაგალითად აქ შედის ამგვარი საქმიანობის ყველა ან ცალკეული ტიპი: კონსტრუქტორული სამუშაოები (ახალი აღჭურვილობის შექმნა შესაბამისი ტექნიკური მოთხოვნებით), აღჭურვილობის წარმოება და მომსახურების პროგრამების შემუშავება, სერიული მოდულების შესყიდვა, მიწოდება, და ტესტირება. ეს სფერო შეიძლება განაწილდეს პროექტის რამდენიმე ეტაპზე იმ შემთხვევაში, თუ იგი მასშტაბური და რთულია, შესაბამისად, დაკავშირებულია სერვისულ რისკებთან, რაც მოითხოვს მათ რეგულარულად შემცირებას თითოეულ ცალკულ ეტაპზე ან პროექტის რეალიზების სტრატეგიის შეცვლას.

პროექტის ტიპის მიუხედავად, ამ სფეროში ყველაზე მნიშვნელოვანია მომწოდებლის შერჩევა. ზოგიერთი პროექტი თავიდანვე მხოლოდ ერთ მომწოდებელზეა ორიენტირებული. ბევრ შემთხვევაში პროექტში მონაწილეობის მიღებისთვის დაინტერესებულია რამდენიმე პოტენციური მომწოდებელი, ხოლო კონკრეტული მომწოდებელი აირჩევა კონკურსისა და ტენდერის გზით. პოტენციურ მომწოდებელს უნდა ეცნობოს ტექნიკური მოთხოვნების შესახებ. ჩვეულებრივ, ამისთვის აგზავნიან მოსაწვევებს კონკურსში მონაწილეობის მისაღებად (ტენდერზე მიწვევა, Invitation for Tender) ან მოთხოვნა სატენდერო შემოთავაზებების წარმოსადგენად (Request for Proposals); ამის შემდეგ ფასდება წარმოდგენილი შემოთავაზებები და ირჩევა მომწოდებელი, ვისთანაც დებენ ხელშეკრულებას. სასიცოცხლო ციკლის ამ ეტაპის დასკვნითი ნაწილია აღჭურვილობის/ მომსახურების მიღება სამხედრო ორგანიზაციაში კონტრაქტით გათვალისწინებული კრიტერიუმებით.

აღჭურვილობის ან მომსახურების გამოყენება

სასიცოცხლო ციკლის სწორედ ამ ეტაპზე იხარჯება მისი საერთო რესურსების უდიდესი ნაწილი. ამიტომაც ჯერ კიდევ პროექტის საწყის ეტაპზეა გასათვალისწინებელი თითოეული ეტაპის ყველა ხარჯი, კონკრეტულად კი, არჭურვილობის ექსპლუატაციისა და მომსახურების ხარჯები გამოყენების მანძილზე. ეს ეტაპი ითვალისწინებს სახელმწიფოს სამხედრო ორგანიზაციის ინტერესებში მოპოვებული აღჭურვილობის გამოყენებას. შეიარაღებული ძალების შესყიდვების მენეჯმენტის საერთო კონტექსტში ექსპლუატაციის ეტაპი მოიცავს მომსახურების მიღებას, სათადარიგო ნაწილებისა და მოხმარების საგნების შესყიდვას, აღჭურვილობის ტექნომსახურებას (რომელიც კონტრაქტის საფუძველზეც სრულდება), ვარჯისიანობისა და გარანტირებული ფუნქციონირების დემონსტრირებას შემკვეთის მოთხოვნების თანახმად.

ამ ეტაპზე მნიშვნელოვანია ადჭურვილობის განახლება/მოდერნიზება და თანამედროვე მოთხოვნებთან შესაბამისობა. მოდერნიზების ღონისძიებები ტარდება ცალკეული პროექტების ფარგლებში, რომელთა მენეჯმენტი იქნება შესყიდვების მენეჯმენტის ანალოგიური.

ადჭურვილობის ჩამოწერა და მომსახურების შეწყვეტა

შესყიდვების პროექტის სასიცოცხლო ციკლის დასკვნით ეტაპზე მიმდინარეობს არჭურვილობის უტილიზაცია (საბოლოო განკარგვა) და წყდება მომსახურება. მომსახურების შეწყვეტა შედარებით მარტივი პროცესია და გვარდება კონტრაქტის პირობების საფუძველზე. ადჭურვილობის უტილიზაციაც მარტივი პროცესია, მაგრამ დაკავშირებულია გარკვეულ ხარჯებთან (განსაკუთრებით, ეს ეხება გარემოს დაცვის საკითხებს, რაც მეტ პასუხისმგებლობას მოითხოვს) ან შემოსავლებთან (მაგალითად, გამოყენებული ადჭურვილობის გაყიდვა, თანაპროდუქტების გამოყენება ან სათადარიგო ნაწილების ამოღება). ამიტომაც მნიშვნელოვანია, რომ წინასწარ გავითვალისწინოთ ეს ასპექტები შესყიდვების სტრატეგიაში.

ამ ეტაპზე სასურველია მთლიანი პროექტის რეალიზების შეფასება და მენეჯმენტის სტრატეგიაში დაშვებული შეცდომების განსაზღვრა, რაც გასათვალისწინებელია მომავალში (შეცდომების გამოვლენა და დაფიქსირება სასურველია პროექტის რეალიზების პროცესში და არა დასრულებისას, რადგან ეს დაკავშირებულია დროსთან და კადრების შეცვლასთან). გამოცდილების გაზიარების ეფექტური პროცესი შეცდომების გამოსწორების საწინდარია მომავალი პროექტებისთვის; ხელს უწყობს შესყიდვების პროცედურების სრულყოფას და მათ მოდერნიზებას თანამედროვე მოთხოვნების შესაბამისად, ხოლო ამის საფუძველზე კი სტანდარტული პროცედურების შექმნას, რომელიც რეკომენდებულია სამომავლო ანალოგიური პროექტების განორციელებისას. უდავოა, რომ ამ პროცესების წარმატებით წარმართვისთვის მნიშვნელოვანია ხელმძღვანელმა პირებმა ხელი შეუწონ წესიერების კულტურის ჩამოყალიბებას, რის შემდეგაც შეცდომები არ გადაბრალებულა კონკრეტულ პირებს, არამედ განისაზღვრება თავად სისტემაში.

დასკვნითი ნაწილი

ყველა აღნიშნული მოქმედების შესასრულებლად არსებობს შესყიდვების ციკლის შედგენის რამდენიმე მეთოდი. სხვადასხვა ქვეყანა იყენებს სხვადასხვა მიდგომებს, რაც დამოკიდებულია კონკრეტული პროექტის ტიპზე და მენეჯმენტისა და კონტროლის მოთხოვნებზე. აქვე ორ ძირითად მოსაზრებაზე გავამახვილებთ ყურადღებას. პირველი ისაა, რომ ზემოთ განხილული საკითხების უმეტესობა შესყიდვების ციკლის პირველ ეტაპებზეა ორიენტირებული. რამდენჯერმე გამოიხატა მოსაზრება იმაზე, რომ პროექტის ადრეულ ეტაპებზე მიღებულ გადაწყვეტილებებს შეიძლება უკუშედეგი მოჰყვეს, ხოლო დაფინანსება ხარისხიანი და ეფექტური გადაწყვეტილების მიღების უზრუნველსაყოფად შეამცირებს პროექტის რისკებს და მისი წარმატებით განსორციელების საწინდარია. მნიშვნე-

ლოვანია, რომ პროექტი კარგად დაიგეგმოს და სათანადო რესურსებიც გამოიყოს სწორედ ადრეულ ეტაპებზე. მეორე მოსაზრება ეხება იმას, რომ შესყიდვების ციკლები უნდა შემუშავდეს არა მარტო მასშტაბური და რთული პროექტებისთვის. იმდენად, რამდენადაც მცირე და მარტივი პროექტებისთვის შესყიდვების ციკლის შემუშავება შეიძლება შემცირებული სახითაც; საქმის წარმოების წესები, რომელიც დაფიქსირებულია შესყიდვების ციკლში, ერთნაირად ხელსაყრელია ყველა პროექტის მიმართ გამონაკლისის გარეშე.

დასასრულს, უნდა აღინიშნოს, რომ შესყიდვების ციკლის სხვადასხვა ფაზაზე იყენებენ სხვადასხვა უნარ-ჩვევებს. მაგალითად, ადრეულ ეტაპებზე ყურადღება გამახვილებულია კონკრეტული მოთხოვნის მიმართ სწორი გადაწყვეტილების მიღებაზე, ხოლო მომდევნო ფაზებზე მეტი ყურადღება ექცევა პროექტის ეფექტურად განხორციელების მენეჯმენტს. ეს იმაზე მიუთითებს, რომ შესყიდვების ჯგუფის შემადგენლობა შეიძლება შეიცვალოს მთელი სასიცოცხლო ციკლის მანძილზე, ხოლო ეს ფაქტი გასათვალისწინებელია პროექტის დაგეგმვისას.

პროექტის კონტროლის

შესყიდვების ციკლის ერთ-ერთი მიზანია სამხედრო ხელმძღვანელობას მისცეს შესაბამის ეტაპებზე პროექტის გადახედვისა და შემდგომი რეალიზების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საშუალება. პროექტის გადახედვა არ ნიშნავს იმას, რომ სამხედრო ხელმძღვანელობა ჩაერევა პროექტის ყოველდღიურ პროცესებში. ამის მიზანია დაერწმუნდეთ იმაში, რომ მთლიანი თავდაცვის პროგრამა და ცალკეული პროექტები შესრულდება დადგენილ ვადებში, დადგენილი მოთხოვნების შესაბამისად და ფასისა და ხარისხის ოპტიმალური მიმართებით. შესყიდვების ციკლში გათვალისწინებულია გარკვეული ეტაპები, რომლებზეც სამხედრო ხელმძღვანელები დარწმუნდებიან იმაში, რომ კონკრეტული პროექტის ამოცანები სრულდება სათანადო დონეზე, ხოლო ამის შემდეგ შეუძლიათ მითითებების მიცემა ან გარკვეული შეზღუდვების დაწესება პროექტის შემდგომ ეტაპებთან დაკავშირებით. რომელიმე ეტაპის დასრულების შემდეგ თუ პროექტის რისკი კვლავ მაღალია, ხელმძღვანელები მოითხოვენ ეტაპის ერთი ან ყველა ნაწილის ხელახლა შესრულებას ან გარკვეული ასპექტების შესწავლას.

შემოწმებისა და კონტროლის პროცესი სამხედრო ორგანიზაციის საქმიანობის განუყოფელი ნაწილია. ეს პროცესი ემიჯნება ხელახლა განხილვისა და ხელახლა შეფასების პროცესს და ეფექტური მენეჯმენტის პროცესის ელემენტია, რომელიც მუდმივად სრულდება პროექტის რეალიზების ჯგუფისა და მომწოდებლის დონეზე. იმისთვის, რომ შეიქმნას საერთო აზრი პროექტის განხორციელების საჭიროებასა და მნიშვნელობაზე, შესაბამისი პროექტი დეტალურად უნდა შეისწავლოს დაინტერესებულმა მხარემ. ამისთვის უნდა შეიქმნას მუდმივმოქმედი მმართველი კომიტეტი, რომელიც ორიენტირებული იქნება თავდაცვის პროგრამის დაკორექტებასა და კონტროლზე. ამ ორგანოს შემადგენლობა არაერთგვაროვანი იქნება, თუმცა სასურველია მასში შედიოდნენ სამხედრო ორგანიზაციის საფინანსო სამსახურის ხელმძღვანელები, დაგეგმვის სეციალი-

სტები, შესყიდვების ორგანიზაციებისა და შეიარაღებული ძალების წარმომადგენლები. გარდა ამისა, კომიტეტი ვალდებულია შეათანხმოს გადაწყვეტილებები ცალკეული პროექტების დაწყების თაობაზე.

შემოწმებისა და კონტროლის პროცესის მიმართ მოთხოვნა ითვალისწინებს შემოწმების ჩატარებას იმ ეტაპებზე, როდესაც იღებენ გადაწყვეტილებას შესყიდვების პროექტის მომდევნო ეტაპზე გადასვლის თაობაზე. შესაბამისი ეტაპების განსაზღვრა დამოკიდებულია შესყიდვების კონკრეტულ ციკლზე, პროექტის სირთულეზე და მასშტაბზე, სამხედრო ორგანიზაციის საერთო განვითარების დონეზე. შემოწმებისა და კონტროლის ჩატარების მოხერხებულ საბაზად ითვლება მორიგი ეტაპის დასრულება. თუმცა, საქმე ისაა, რომ შესყიდვების ციკლის ყველა ეტაპი არ არის სავალდებულო დასრულდეს მისი შემოწმების ოფიციალური შედეგებით. ამიტომაც, მიზანშეწონილია პროცედურებისა და წესების შემუშავება ისეთი ეტაპების განსაზღვრისთვის, რომელზეც უნდა ჩატარდეს შემოწმება და მიღებულ იქნეს გადაწყვეტილება შემდგომი რეალიზების თაობაზე.

რ არსებობს საერთო მოთხოვნები შემოწმების ობიექტებთან მიმართებით. ამიტომაც, საქმიანობის ასპექტების განსასაზღვრად, ასევე აუცილებელია შესაბამისი წესების შემუშავება. ზოგიერთი მოთხოვნა განპირობებულია შემოწმებლების ვალდებულებებით მთლიანი თავდაცვის პროგრამის მიმართ. მაგალითად, პროექტის შესრულების შესაძლებლობა ფინანსური, ტექნიკური და დროის პარამეტრების დაცვით ან პროექტის გაგრძელების აუცილებლობა ახალი სამხედრო პრიორიტეტების დადგენის ფონზე. სხვა მოთხოვნები შეეხება უფრო ცალკეულ პროექტებს; მაგალითად, იმის ჩვენება, რომ პროექტის რისკები განისაზღვრა და მიიღეს მათი შემცირების ზომები ან ის, რომ შესყიდვების სტრატეგია ითვალისწინებს ბიუჯეტის ეფექტურად ხარჯვის მოთხოვნებს და პროექტის გეგმები მაქსიმალურად ეფექტურად სრულდება. პროექტის შემოწმების აღნიშნული ორი მიმართულება მიგვანიშნებს იმაზე, რომ შესყიდვების ჯგუფი და თავდაცვის დაგეგმვის ჯგუფები უნდა ჩაერთონ შემოწმების მომზადების პროცესში.

დასკვნითი სიტყვა

ამ თავში ჩვენ განვიხილეთ რიგი საკითხები, რომლებიც დაკავშირებულია შეიარაღებული ძალების შესყიდვების წარმოების მენეჯმენტთან და შემოგთავაზეთ რისკების შემცირებისა და პროექტის წარმატებით განხორციელების ალბათობის გაზრდის მეთოდები. სხვადასხვა ქვეყნებში ამ მეთოდებს სხვადასხვანაირად იყენებენ. სამხედრო შესყიდვების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკა უნდა იყოს გარკვეულწილად ფორმალიზებული, რაც გულისხმობს ისეთი მეთოდებისა და პრინციპების შერჩევას, რომელიც მაქსიმალურად მოერგება საკუთარ მოთხოვნებს (გარემოს); შემდეგ აუცილებელია მათი დოკუმენტურად დამტკიცება შესყიდვების წესდების ან სასწავლო-მეთოდური სახელმძღვანელოების სახით. ეს გვაძლევს იმის საშუალებას, რომ გამოვიყენოთ სისტემური მეთოდები და გავამარტივოთ ცალკეულ პროექტებში დაშვებული შეცდომების ანალიზის პროცესი, რომლის შედეგების საფუძველზე შესაძლებელია სტანდარტული პროცე-

დურების შემუშავება და მათი გათვალისწინება შემდგომი პროექტების განხორციელებისას.

წინამდებარე თავში მოცემული ძირითადი შესედულებები:

- თავდაცვის შესყიდვების წარმოებაში მოიაზრება უფრო მეტი ვიდრე ალტურვილობის/მომსახურების მოპოვება მომხმარებლების მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად. ეს არის კომპლექსური მოქმედება, რომელიც ითვალისწინებს თითოეული პროექტის სასიცოცხლო ციკლის ყველა ეტაპს.
- მნიშვნელოვანია პროექტის ყველა ასპექტის საგულდაგულოდ შესწავლა, რის საფუძველზეც შეირჩევა მათი წარმატებით რეალიზების ოპტიმალური გზები.
- თავდაცვის პროექტების უფრო ეფექტური მენეჯმენტის უზრუნველყოფა მისი სასიცოცხლო ციკლის რამდენიმე ეტაპად დაყოფის ხარჯზე.
- შესაბამისი ფინანსური სახსრების გამოყოფა პროექტის ადრეულ ეტაპზე, განსაკუთრებით კონკრეტული ალტურვილობის/მომსახურების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ეტაპზე, რაც ხელს შეუწყობს მომდევნო ეტაპებზე პროექტის წარმატებით განხორციელებას.
- ვინაიდან შესყიდვების პროცესი ორიენტირებულია ფასისა და ხარისხის ოპტიმალური შეხამების მიღწევაზე, არ უნდა შეიზღუდოს ეს საქმიანობა გადაჭარბებული მოთხოვნების გამო.
- იმის გამო, რომ შესყიდვების პროექტი გარკვეულ რისკებთან არის დაკავშირებული, მათი აღკვეთის ან შემცირების მიზნით სათანადო ზომებია მისაღები.

დამატებითი ლიტერატურა

ინტერნეტ სივრცეში მოიპოვება უფრო დაწვრილებითი მასალა ინგლისურ ენაზე. დიდი ბრიტანეთის თავდაცვის სამინისტროში შემუშავებული შესყიდვების წარმოების საკუთარი კონცეფციას „Acquisition Operating Framework” იპოვით მოცემულ ბმულზე www.aof.mod.uk/index.htm. აშშ-ის თავდაცვის სამინისტროსთან არსებული სამხედრო შესყიდვების უნივერსიტეტის გამოცემა „Defense Acquisition Guidebook” იხილეთ ვებგვერდზე <https://akss.dau.mil/dag/welcome.asp>. ორივე სახელმძღვანელოს საიტზე მოცემულია ბრძანებების სია, რომლის მეშვეობით შესაძლებელია აუცილებელი ინფორმაციის მოძიება. აქვე ისარგებლებთ სხვადასხვა საძიებო მექანიზმებით.

გამჭვირვალობა თავდაცვის მართვის დროს

უილიემ ფრედერიკ ვან ეკელენი

შესავალი

გამჭვირვალობა ანგარიშვალდებულებასთან ერთად არის დემოკრატიის არსი. თუმცა მისი გამოყენება სხვა და სხვა ფორმებს ღებულობს ხოლმე, მით უფრო უსაფრთხოების და თავდაცვის სფეროში. თავდაცვა განსხვავდება სხვა სახელმწიფო საქმიანობებიდან იმით, რომ მონოპოლია აქვს იარაღის გამოყენებაზე და გაწვრთნილი სამხედრო შენაერთებისა და დაწესებულებების არსებობაზე, რომლებსაც გააჩნიათ თავისი “საუკეთესი” ხედვა ეროვნული ინტერესების დაცვის თაობაზე. პოლიტიკოსების უპირატესობა სამხედროებზე საყოველთაოდაა აღიარებული, მაგრამ ჰარმონიულ ურთიერთობას ესაჭიროება ნდობის ბაღანსი, როდესაც პოლიტიკოსები ყოველნაირად თავს არიდებენ ადგილობრივ მართველობაში ჩარევას მას მერე, რაც მათ შეათანხმეს სტრატეგიული საბუთები და მანდატები და სამხედროები დათანხმდნენ ანგარიშვალდებულებაზე. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სამშვიდობო ოპერაციების ჩატარების დროს, სადაც თანამედროვე ტექნოლოგიები საშუალებას აძლევს ხელმძღვანელობას თვალყური ადევნონ საველე მეთაურების ყველა გადაწყვეტილებას. მაგრამ ეს ასევე მნიშვნელოვანია თავდაცვის მართვის ნაკლებად თვალსაჩინო საკითხებშიც.

თავდაცვა არის ასევე განსხვავებული სხვა სახელმწიფო დეპარტამენტებისაგან მისი გრძელვადიანი პერსპექტივების გამო. დაგეგმარება უნდა ეფუძნებოდეს 10 ან მეტი წლით წინ მიმავალ გეგმებს, მაგრამ მნიშვნელოვან მოქნილობას ინარჩუნებდეს, რომ გაითვალისწინოს გაუთვალისწინებელი მოვლენების განვითარება, ვითარებები და სპეციფიკური ელემენტების რეალიზაციის შესაძლო დაგვიანება. სხვა მხარჯველ დეპარტამენტებს არ გააჩნიათ ინვესტიციების და სამუშაო ხარჯების ისეთი შეფარდება, როგორც თავდაცვას, რომელიც ბევრი თვალსაზრისით წააგავს კომერციულ კომპანიას თავის საქმიანობაში. სამხედროსამოქალაქო ურთიერთობებში ყველაზე რთული არის ის, რაც ეხება რესურსების გამოყოფას, რომლებიც ხშირად სამხედროებს არაადეკვატურად მიაჩნიათ თავისი ამოცანების

შესრულებისათვის, მაგრამ გათვალისწინებული უნდა იქნას პოლიტიკური უწყებების მიერ სხვა დეპარტამენტებთან თანხისთვის მეტოქეობა. ჯამში, პოლიტიკოსები გაიმარჯვებენ, მაგრამ იმ მხრივ, რომ საბოლოო პასუხისმგებლობა ძალების ადეკვატურ გამოყენებაზე ეკისრებათ პოლიტიკოსებს მთავრობაში და პარლამენტში.

1960-ის დასაწყისში, აშშ-ს თავდაცვის მდივანმა რობერტ მაქნამარამ წარადგინა დაგეგმვის, დაპროგრამების და ბიუჯეტირების სისტემა (PPBS) სამხედრო ამოცანების ბიუჯეტების დაჯამებისათვის. მისი დამოკიდებულება ეყრდნობოდა პრინციპს, რომ თუ მისი “ვუნდერკინდი” ანალიტიკოსები შეძლებდნენ დამტკიცებას, რომ გარკვეული შეიარაღების სისტემები სჭირდებოდათ, ის უზრუნველყოფდა მათ. PPBS გამიზნული იყო ისეთი სისტემის შესაქმნელად, რომელიც დაეხმარებოდა თავდაცვის მდივანს კონკრეტული პროგრამებისათვის რესურსების გამოყოფისას სფეციფიკური ეროვნული თავდაცვის მიზნების განხორციელებაში. მისი საბოლოო მიზანი იყო, რომ მიეწოდებინა ოპერატიული მეთაურებისათვის საუკეთესო შესაძლო აღჭურვილობის, ძალების და მხადაჭერის კრებული ფისკალური შეზღუდვების ფარგლებში.

PPBS-ს, როგორც სისტემას ჰქონდა თავისი დადებითი და უარყოფითი მხარეები, მაგრამ დღემდე ინარჩუნებს, ბიუჯეტის დასამტკიცებელ მნიშვნელოვან საშუალებას, რომელიც ითვალისწინებს დაგეგმილი მიზნების მიღწევისათვის საჭირო ხარჯების რაოდენობის საფუძველზე გამოსაყოფი რესურსების განსაზღვრას. დაგეგმარების ციკლის ბოლოს, ასევე შესაძლებელი იქნება განისაზღვროს თუ რა იყო მიღწეული და ღირდა თუ არა მასზე გაწეული ხარჯები. ამგვარად, სისტემა იძლევა ღრმა საფუძველს გამჭირვალისათვის და ანგარიშსწორებისათვის პარლამენტის და საზოგადოებრივი აზრის მიმართ.

მაქნამარას ჰქონდა თავდაცვის ბიუჯეტის დაგროვების უპირატესობა, რომელიც აძლევდა საშუალებას გაემყარებინა დადგენილი პრიორიტეტები. თუნდაც, PPBS აქვს ტენდენცია გამოიმუშაოს უსაფუძვლო პრიორიტეტების ნუსხა, რომლის შესრულება შესაძლებელია მხოლოდ, როდესაც სხვა პროგრამები შეფერხებას განიცდის ან სპეციფიკური დაფინანსების შემთხვევაში და ეს ყოველივე ბიუჯეტის შემცირების დროს. ევროპაში, ქვეყნებს, როგორც არიან გერმანია და რუმინეთი აქვთ გამოცდილება აწარმოონ თავდაცვის გეგმები, რომლების განხორციელება შესაძლებელია შესაძლო და მოსალოდნელი თავდაცვის ბიუჯეტის ფარგლებში.

თავდაცვის შტაბის უფროსის ძირითადი ამოცანაა შეიმუშაოს კონსოლიდირებული გეგმა, სადაც გათვალისწინებული იქნება სამსახურის არსებული მოთხოვნები სამომავლო-სავარაუდო ფინანსური შესაძლებელობების ფარგლებში. ის უნდა იყოს ზოგადი დამგეგმველი, რომელიც ყველას საკმაოდ უნაწილებს, მაგრამ თავს არ არიდებს მკაცრ გადაწყვეტილებებს. ეს არის მისი ერთ-ერთი ურთულესი საქმიანობა, მით უფრო როდესაც შეზღუდვებია გასაკეთებელი. მოგვიანებით მისი ყურადღება გადადის შემდგომ საქმიანობაზე, რომელთა მიტოვება-შეჩერება შეიძლება იმ პირობით, რომ მთლიანობაში თავდაცვის საქმიანობა არ დაზიანდება. როგორც წესი, მათი გადაწყვეტილება ხდება მნიშვნელოვანი კამათის მიზეზი, საბოლოო გადა-

წვევტილება შესაძლოა მიღებული იყოს, რომელიმე ერთ-ერთი მხარისათვის, რაც მიუღებელია მეორე მხარისათვის.

იმის გათვალისწინებით, რომ თავდაცვა თავისი შინაარსით არის ხანგრძლივი და წინასწარ დასაგეგმი, დაგეგმარება უნდა ეფუძნებოდეს მთლიანად შეთანხმებულ დოკუმენტაციას, რომლებიც აყალიბებენ ქვეყნის სტრატეგიულ ინტერესებს და მათი დაცვის და განვითარების საშუალებებს. იდეალური იქნებოდა, რომ ეს საბუთები ითვალისწინებდნენ ათი წლის პერიოდს და “თეთრი წიგნის“ ან თავდაცვის ცნობარის სახით გამოშვებულიყო, მაგრამ ამავე დროს იძლეოდნენ განახლების საშუალებას ახალი საკანონმდებლო პერიოდის დასაწყისში. ამ საბუთებში უნდა აისახოს თავდაცვის ძალების სტრუქტურა და მათი ამოცანები. ამავე დროს, მოიცავდნენ მრავალ წელზე გათვლილ საბიუჯეტო გეგმას, თუნდაც მითითებების სახით იმისათვის, რომ თანმიმდევრობა არ დაირღვეს. ისინი ასევე თანაბრად უნდა ასახავდნენ საერთაშორისო ვალდებულებებს და კრიტიკიუმიებს სამშვიდობო ოპერაციებში მონაწილეობისათვის (PSO).

პრინციპში, ანგარიშვალდებულება თავდაცვაში და უშიშროების სტრუქტურებში უნდა ემსგავსებოდეს მთავრობაში არსებულ ვითარებას, სათანადო ბიუჯეტის ვრცელი ჩვენებით, მაგრამ რა თქმა უნდა იქნება ობიექტური გამონაკლისებიც. მიუხედავად იმისა, რომ ნაჩვენები უნდა იყოს საბიუჯეტო ხაზები უსაფრთხოების სამსახურისათვის, სამუშაო დეტალები დაცული და კონფიდენციალური უნდა იყოს. ეს მით უფრო არის საჭირო, როდესაც მიმდინარეობს შიდა და გარე უსაფრთხოების პროცესების ინტეგრაცია, განსაკუთრებით ორგანიზებული კრიმინალის და ტერორისტული ჯგუფების საშიშროების გათვალისწინებით. ამჟამად ყველა ვიმყოფებით პირადი თავისუფლების შენარჩუნების და საზოგადო უსაფრთხოების დილემის წინაშე, რაც გავლენას ახდენს მართლმსაჯულებაზე და სახელმწიფო საქმიანობების გამჭვირველობაზე.

ანგარიშვალდებულება პოლიტიკურად ვრცელდება პარლამენტთან ურთიერთობაზე, ფინანსურად კი ეროვნულ აუდიტორთა სასამართლოსთან (ასევე შესაძლოა ეწოდებოდეს ეროვნული სააუდიტო სამსახური ან პალატა), ხოლო შიდა საბუღალტრო პროცედურები თავდაცვის სამინისტროს ფარგლებში. ბევრ ქვეყანაში ჩვენ გაგვანია საჯარო ინფორმაციის აქტები, რომლებიც აძლევენ საშუალებას ნებისმიერ მსურველს და უმეტეს შემთხვევაში მედიას, რომ მოიძიონ ინფორმაცია პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებზე და მათი მიღწევის გზებზე. ეს არის მნიშვნელოვანი დანამატი იმ პარლამენტარების ზეპირი თუ წერილობითი კითხვაპასუხი განმარტებებზე საპარლამენტო დემოკრატიის საფუძვლების შესახებ. სახელმწიფო ვალდებულია განიხილოს და ახსნას თავისი პოლიტიკა და გეგმები და დაამტკიცოს მათი საჭიროება. მათ უნდა განიხილონ თუ რა უნდათ და ყოველივე ეს განმარტონ და დაამტკიცონ საჯაროდ დებატების ფორმით პარლამენტში და მედიაში, სადაც მათი პრიორიტეტები და შესაძლოა ალტერნატივები იქნება შეფასებული. რაც უფრო მეტი გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება იქნება, სავარაუდოდ, მით უფრო მეტი საზოგადოებრივი მხარდაჭერა იქნება სამხედროებისათვის.

სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობებში დაარსებული პროცედურები საპარლამენტო განხილვის კუთხით მნიშვნელოვანი ელემენტია. ორივე

მხარეს უნდა ესმოდეს, თუ რა ინფორმაციის მიღება/გაცემა შეუძლიათ თუ როგორ დაამუშავებენ ამ ინფორმაციას საპარლამენტო კომიტეტებში. საბიუჯეტო და საკანონმდებლო მხარეები NATO-ს წევრ ქვეყნებში საკმაოდ კარგადაა მოგვარებული, მხოლოდ რაც შეეხება პოლიტიკას, აქ კიდევ არსებობს დიდი განსხვავებები.

კანონის უზენაესობა

ზოგადად, კანონის უზენაესობის გამოყენება გახდა ნებისმიერი ქვეყნის დემოკრატიული ხასიათის საზომი და მისი NATO-ში და ევროკავშირში და წარმოადგენს მსგავს ორგანიზაციებში შესვლის დაშვების ბერკეტს. რა თქმა უნდა, კანონები მნიშვნელოვანია, მაგრამ უფრო მნიშვნელოვანია თუ როგორ და რა ფორმით ხორციელდება ისინი. ავტოკრატიულ სისტემებშიც აქვთ შექმნილი კანონები, მაგრამ ნაკლებად ან საერთოდ არაღვეტიმურები არიან პლიურალისტურ დემოკრატიული სისტემების კანონმდებლობასთან შედარებით. კანონის ფუნქცია არის უსაფრთხოების, საკუთრების, მოქალაქეთა და ადამიანების უფლებების დაცვა, აზრთა სხვადასხვაობის და მათი კამათის მშვიდობიანად გადაწყვეტის საფუძვლების შექმნა და, ასევე პოლიტიკური ძალების შეკავება სახელმწიფო მოხელეების კანონისადმი დაქვემდებარებით. კანონის უზენაესობის სრული სისტემის ელემენტები წარმოადგენენ:

- დამოუკიდებელი სასამართლო;
- დამოუკიდებელი ადამიანის უფლებების დაცვის ინსტიტუტები;
- სახელმწიფო ძალები, რომლებიც არიან განსაზღვრულნი კონსტიტუციით და კანონებით;
- თავისუფალი და გამჭვირვალე არჩევნები;
- გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული და მისაწვდომი პოლიტიკური ძალები;
- სამხედრო და უშიშროების სისტემები მოქმედებენ კანონის უზენაესობის გათვალისწინებით;
- სამართლიანობის მიღწევა კომპეტენტური და ხელმისაწვდომი იურისტების მეშვეობით.¹

დამატებით, ვორჰოვეი ასახელებს რვა სხვადასხვა ფუნქციონალურ მოთხოვნას:

- ყველა კანონი, დისკრიმინაციის გარეშე, თანაბრად მისაწვდომი უნდა იყოს ყველა მოქალაქისათვის;
- სამართლიანი სისტემა უნდა იყოს უზრუნველყოფილი ყველასათვის;

¹ იხილეთ Joris Voorhoeve, *From War to the Rule of Law. Peace Building after Violent Conflicts*, Scientific Council for Government Policy /WRR/ (ამსტერდამი: Amsterdam University Press, 2007), 91-92.

- არ არსებობდეს უკანონო-შემთხვევითი დაკავება, წამება, და სასტიკი არაადამიანური მოპყრობა პატიმრებთან და დროებით დაკავებულებთან;
- ყველა კანონი ღიად უნდა გამოქვეყნდეს და მოქალაქეებს ამ კანონების დატალური შესწავლის და იურიდიული დახმარების საშუალება უნდა ჰქონდეთ;
- არანაირი რეტროსპექტიული გამოყენება იურიდიული სანქციების;
- სასამართლო არის დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი და პროფესიონალური;
- ხელისუფლები იყენებენ თავიანთ ძალებს კანონებიდან გამომდინარე, მათი გეგმები, გადაწყვეტილებები და ქმედებები ასევე კანონს ექვემდებარებიან;
- ყველა სამართალდამცავ სამსახურს გააჩნია სათანადო საშუალებები, რომ აწარმოონ თავისი მოვალეობანი.

პარლამენტი, თავდაცვის პოლიტიკა და ახალი ამოცანები

ოპერაციები

ცივი ომის დამთავრების შემდეგ კოლექტიური თავდაცვა აღარ იყო პრიორიტეტი და ყურადღება გადავიდა შიდა და გარე უსაფრთხოების ზომებზე ან/და სამშვიდობო ოპერაციების მოთხოვნებზე. სამშვიდობო ოპერაციებში მონაწილეობაზე გადაწყვეტილების მიღება გახდა პოლიტიკური ხასიათის, ხოლო სამხედრო პროფესია კი არამარტო სახიფათოა, არამედ უფრო მრავალმხრივიც. ბალკანეთში დაწყებული ოპერაციების დროს სამხედროებს დაეკისრათ ბევრი ახალი ფუნქცია, როგორცაა დიპლომატიური, შუამდგომლური და ადმინისტრაციული საქმიანობები, რომლებიც მოითხოვენ სათანადო კოორდინაციას და წვრთნებს. როგორც შიდა, ასევე გარე საქმიანობას ესაჭიროება ახალი მართვის სტრუქტურები, რომ ითანამშრომლოს უამრავ მოქმედ ერთეულებთან, როგორც არის მაგალითად არასამთავრობო ორგანიზაციები (NGOs).

ევროპის პარლამენტის მიწვევით DCAF (შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლი) ამჟამად აწარმოებს გამოკვლევას იმაზე თუ როგორ უნდა იყოს ჩართული ეროვნული პარლამენტი სამშვიდობო ოპერაციებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებების მიღებისას. შეირჩა რამოდენიმე საუკეთესო მოდელი.² ანგარიში განსაზღვრავს საზღვარგარეთ დისლოცი-

² იხილეთ Hans Born, Alex Dowling, Teodora Fuior, and Suzanna Gavrilescu, *Parliamentary Oversight and Civilian and Military ESDP Missions; The European and National Levels*, EP/EXPOL/B/2006/38 PE 348.610 of October 2007. ანგარიში გაანალიზებულია ESPD-ის ოთხი კონკრეტული დავალება, EUFOR Althea, EUFOR DRC, EUPM BiH, EUBAM Rafah. ეს ანგარიში განიხილა ეროპარლამენტის ქვეკომიტეტმა უსაფრთხოებისა და თავდაცვის საკითხებში (SEDE) 2008 წლის 11 თებერვლის სამუშაო შეხვედრის დროს.

რებული ძალების ხარჯების უფლებამოსილებასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო დებულებების შექმნას, რომელმაც შეიძლება მიიღოს ფინანსური ან ჯარების ლიმიტის სახე (მაგ; ესპანეთში შეზღუდვა ისაზღვრება 3000 ჯარისკაცით, ფინეთის 2000 ჯარისკაცით, ხოლო, ლიტვა 420 ჯარისკაცით), პრაქტიკაში ასევე არსებობს გეოგრაფიული შეზღუდვები. პარლამენტმა ასევე უნდა მოითხოვოს ყველა მსგავს მისიებში დახარჯული თანხების ანგარიშსწორება და შედეგების შეფასება. ამას უნდა მოითხოვდნენ UN, NATO და EU.

სამხედრო პროფესია სათანადოდ შეიცვალა. ის გახდა უფრო სახიფათო, მოითხოვს სახლიდან შორს ყოფნას უფრო დიდი ხნის განმავლობაში და კონფლიქტების, სტაბილურობის და რეკონსტრუქციის უფრო მრავალმხრივ განხილვას. ეს ნიშნავს, რომ თავდაცვის სამინისტრო უფრო მეტ დროს დაუთმობს სამხედროების წვრთნას ახალ მოვალეობებთან დაკავშირებით, ასევე მეტი დრო უნდა დაეთმოს როგორც ოპერაციის დანიშნულების და ჩატარების ახსნას, რადგან ოპერაცია ხშირად უნდა განხორციელდეს უცნობ ტერიტორიებზე და რაიმე მნიშვნელოვანი შედეგის მისაღწევად დიდ ხანს მოითხოვს. განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს სამხედროების კონტაქტებს ოჯახებთან და დაბრუნებული შემადგენლობის სტრესული სიმპტომების მიხედვას. რაც უფრო მეტად ექნებათ “დამცველი ჯარისკაცების” როლი სამხედროებს სამშვიდობო ოპერაციებში, მით უფრო ვალდებულნი იქნებიან, რომ გაამძაფრონ ყურადღება თავიანთ ფიზიკურ უსაფრთხოებაზე. ჩვენი მოსახლეობა, რომელმაც მხარი დაუჭირა ასეთ ოპერაციებს ერაყში და ავღანეთში, სადაც მსხვერპლი გარდაუვალია, ყოველი გარდაცვლილი ჯარისკაცის შემთხვევაში მოსახლეობა უფრო ინტერესდება ამ ქმედებების მიზეზებით და აუცილებლობით. ასევე აინტერესებთ არის თუ არა პროპორციული მისი ქვეყნის წილი სხვა ქვეყნებთან შედარებით.

თავდაცვაც გახდა უფრო მეტად პოლიტიკური ხასიათის. სამხედროებს ესაჭიროებათ გაძღოლა კოლექტიური თავდაცვის დროს, მაგრამ სამშვიდობო ოპერაციებისას უპირატესობა ეძლევა პოლიტიკურ კომპონენტს. ეს ასევე აისახება მედიასთან ურთიერთობებზე. 2003 წელს, ოპერაციების დროს ერაყში, ჟურნალისტები მოქმედებდნენ მებრძოლ ძალებთან ერთად, როგორც დამატებითი ელემენტი, გარკვეულ ვითარებებში პარტიზანებთან და გზებზე განლაგებულ ნაღმებთან დაკავშირებით, კერძოდ კი მათ ეძლეოდათ მეტი თავისუფლება გადაადგილების დროს, რაც მათ სიცოცხლეს საშიშროებას უქმნიდა. ამ გზით მათ ჰქონდათ საშუალება თვითონ ჩამოეყალიბებინათ ხედვა თუ რა ხდებოდა კონფლიქტის მსვლელობის დროს, რა ხასიათს ატარებდა ის და როგორ ასრულებდნენ თავიანთ მოვალეობებს მათი ჯარისკაცები. ჩვენ ყოველ საღამოს შეგვიძლია ვიხილოთ თუ რა ხდებოდა კონფლიქტურ ზომებში იმავე დღეს ტელევიზიის მეშვეობით. აქედან გამომდინარე, გამჭირვალეობა მედიასთან მიმართებაში, როგორც ადგილობრივად, ასევე საზღვარგარეთ მყოფ კორესპონდენტებთან მიმართებაში, უარყოფითი შემთხვევაშიც კი, იძენს მნიშვნელოვან როლს ჩვენი კურსისადმი ნდობის შესანარჩუნებლად.

თავდაცვის ფუნქციების პრივატიზება

რაც უფრო იმატა თავდაცვის დაწესებულების ფუნქციების გასხვისების ტენდენციამ, გამჭვირვალობა გახდა უფრო ბუნდოვანი. ლაპარაკია იმ ფუნქციებზე, რომლებიც წარსულში ითვლებოდნენ, როგორც თავდაცვის საქმიანობის განუყრელ ნაწილად. შეიარაღებული ძალების შემცირების გამო, მიღებული იყო გადაწყვეტილება, ხანდახან საკმაოდ მცდარიც კი, რომ გარკვეული ფუნქციები არ ითხოვენ მუდმივი ოპერაციების მსგეულობის გადაწყვეტილებას და უფრო იაფი იქნებოდა, რომ კერძო კომპანიებს შეესრულებინათ. ასეთი მაგალითებია ზურგის სამსახური და კერძო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის კომპანიები. მსგავს მაგალითებს ვხვდავთ მთავრობაშიც, სადაც პოლიტიკური გადაწყვეტილება თანამშრომლების შემცირებაზეა ორიენტირებული და საკონტრაქტო ორგანიზაციების რაოდენობის ზრდას უწყობს ხელს. ამ შემთხვევაში, შეიარაღებული ძალების დემოკრატიულმა კონტროლმა (DCAF) მნიშვნელოვანი სამუშაო ჩაატარა ამ საკითხთან დაკავშირებით და გასცა პასუხი კითხვაზე თუ ვინ აგებს პასუხს თუ რამე არასწორად წარიმართება.³ კანონის უზენაესობა ნიშნავს, რომ თავდაცვა რჩება ანგარიშვალდებული. კორუფციის შემთხვევაში ჩნდება ორი პრობლემა: კონტრაქტების შემთხვევაში კომპანიების შერჩევა შეიძლება იყოს მიკერძოებით შერჩევითი და შერჩეულმა კომპანიამ თვითონ იმოქმედოს კორუფციის მოთხოვნების მიხედვით.

განხორციელების სირთულეები

მთავარი ხარვეზი საპარლამენტო დემოკრატიის შემთხვევაში არის განხეთქილება კანონმდებლობასა და განხორციელებას შორის. მთავრობა ქმნის პროექტს, პარლამენტს შეაქვს შესწორებები და ამტკიცებს მათ, მაგრამ იშვიათად თუ აქცევს ვინმე ყურადღებას იმას, თუ როგორ სრულდება და ხორციელდება რეალობაში. აღწევენ თუ არა ისინი იმ მიზნებს, რისთვისაც იყვნენ შექმნილი. ნიდერლანდის პარლამენტმა მაისის თვეში მიუძღვნა ერთი დღე – ოთხშაბათი, ცნობილი როგორც “დაფკვილი ხორცის დღე”, იმიტომ, რომ დაშვებული ხარვეზი, შეცდომა და უზუსტობა ნათელი გახდეს. ეს გვიჩვენებს, თუ რამდენად რთულია ზუსტი და სათანადო დაგეგმვა და ბიუჯეტის ჩამოყალიბება კომპლექსური ეკონომიკის ვითარებაში. თუმცა, კანონმდებლობის შედეგების გათვლა ხანგრძლივი ვადით უფრო რთულია. ბევრი რამ შეიძლება ითქვას კანონმდებლობის იმ ნაწილზე, რომელიც ითვალისწინებს პერიოდულ განხილვას, იმისათვის, რომ შესწორებების შეტანა იყოს შესაძლებელი. ასეთი შეფასებები უფრო მნიშვნელოვანი ხდება პოლიტიკური პარტიების კონტროლისათვის კონკურენციის ფონზე. ზოგიერთი სკანდალის განმარტება (მაგ., პრესის მეშვეობით) მიზნად ისახავს, რომ მოსახლეობა იყოს უფრო დაინტერესებული დაბალანსებული მიდგომებით, როდესაც ბიუროკრატიული კონტროლი მინიმუმამდეა დაყვანილი. იდიალური იქნება, თუ კი ჩართული პროფესიონალური ორგანიზაციები მიზნად დაისახავდნენ ამ საკითხის დარეგულირებას.

³ Fred Schreier and Marina Caparini, *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*, Occasional paper No. 6 (Geneva: DCAF, 2005).

პარლამენტი და შესყიდვები

თავდაცვის ხარჯების გარკვეულ პრობლემას წარმოადგენს მყარი და გამძლე (ხანდახან 40 წლამდე) აღჭურვილობის საჭიროება. ეს ნიშნავს, რომ ახალი შესყიდვები დიდ გავლენას ახდენენ შეიარაღებული ძალების მომავალზე და ადასტურებს, რომ აღჭურვილობის შექმნა გამართლებულია, რადგან შესაძლებელია მისი პერიოდულად განახლება. ასევე მნიშვნელოვანია მთლიანი ამორტიზაციის ხარჯები, როდესაც ადგილი აქვს ალტერნატიული აღჭურვილობების შედარებას. ამ დროს გამჭირვალობას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს, რადგან განხილული უნდა იყოს აღჭურვილობის მთლიანი საფასური, საჭირო ინფრასტრუქტურის ადაპტაცია, სათადარიგო ნაწილების, პირადი შემადგენლობის მომზადების ჩათვლით. მხოლოდ, ახალი მოწყობილობების საფასურის გათვლა არ არის საკმარისი. მაგრამ ვინ განიხილავს ამ გათვლებს? ეს არ შეიძლება მხოლოდ იმ სამსახურისთვის იყოს მინდობილი, რომელიც მოითხოვს ახალ შეიარაღებას, არამედ ასევე გათვალისწინებული უნდა იყოს დამოუკიდებელი ორგანოს აზრი.

სამხედრო აღჭურვილობის ხანგრძლივი სასიცოცხლო ციკლის კიდევ ერთი შედეგი არის ინდივიდუალური გადაწყვეტილებების ხანგრძლივი მოთხოვნა, რომელიც გავლენას იქონიებს მომავალ ბიუჯეტზე. მისი მნიშვნელობა უფრო ძლიერდება, როდესაც ეს ეხება ძირითად შესყიდვებს, რომელიც არ არის დროულად მიწოდებული და მისი საფასური გადახდილია წინასწარ ერთი წლით ადრე და ეს ყველაფერი შეიძლება გაიწელოს ათწლეულობით ან უფრო მეტი ხნით. ამ დროს პარლამენტარებმა თვალყური უნდა ადევნონ, თუ რამდენი ფული არის ხელმისაწვდომი ახალი ხარჯებისათვის. წარსულში, ჩვენ გვახსოვს გერმანიის და რუმინეთის მაგალითები, როცა თავდაცვის გეგმები აჭარბებდნენ სავარაუდო ბიუჯეტებს.

თავდაცვის შესყიდვების პროცესი მხოლოდ ერთი გადაწყვეტილებისაგან არ შედგება, ის მოიცავს რამოდენიმე ეტაპს. დაწყებული ეროვნული სტრატეგიის კონცეფციით ან მსგავსი პოლიტიკური საბუთით, სხვადასხვა სამსახურების შეთავაზებების შორის ჩამოყალიბებული უნდა იყოს სამხედრო მოთხოვნები და პრიორიტეტები. უნდა განისაზღვროს პროექტის სასიცოცხლო მნიშვნელობის ხარჯები ან ბიუჯეტის გათვლა. ამის შემდეგ უნდა მოხდეს ბაზრის შესწავლა იმისათვის, რომ მოიძიონ საჭირო აღჭურვილობა – არის თუ არა კონკრეტული აღჭურვილობა ხელმისაწვდომი, თუ საჭიროებს შემდგომ განვითარებას. ამას მოსდევს კონტრაქტები მომწოდებლებთან და უნდა შედგეს ალტერნატიული მომწოდებლების სიის ჩამოყალიბება. მოლაპარაკებები გაიმართება ფასის, მიწოდების ცხრილების და საკომპენსაციო შეთანხმებების შესახებ, რის შედეგადაც გაკეთებული იქნება არჩევანი, თუ ვისთან დაიდოს დაწვრილებითი კონტრაქტი შესყიდვის შესახებ. თითოეული ეტაპი ექვემდებარება გამჭირვალობას და პარლამენტის განხილვას.

სამხედრო მოთხოვნები არის იმ პროცესების შედეგი, რომლებშიც გათვალისწინებულია წინა ამოცდილება, ახალი სტრატეგიული და ტაქტიკური მოსაზრებები, ახალი ტექნოლოგიური საშუალებები და პოტენციური მოწინააღმდეგის საშუალებები. დღესდღეისობით ოპერატიული გათვლების

და ომის გათამაშება არიან ახალი დამხმარე ხერხები. პროცესი ჩვეულებრივ იწყება შეიარაღებული სამსახურების დაგეგმვისა და პოლიტიკის განყოფილებებში, მაგრამ ძალების კომპლექსური დაგეგმარების საჭიროება ზრდის თავდაცვის შტაბის (გაერთიანებული შტაბის) მნიშვნელობას. წარსულში, ამ პროცესის ერთ-ერთი სუსტი ადგილი იყო არასაკმარისი კონტაქტი სხვადასხვა სექტორებს შორის: ოპერატიული, კვლევითი, და ტექნოლოგიური (საინჟინრო) და შესყიდვები. ამიტომ ცხადი გახდა, რომ შიდა გამჭვირვალობა არის ისევე მნიშვნელოვანი, როგორც გარე გამჭვირვალობა.

NATO-ს მოკავშირეთა უზენაესი სარდალი, ერთიანი კოლექტიური თავდაცვის მიზნით, აცალბებდა საბრძოლო გეგმებს, როგორც სახელმძღვანელოს მოკავშირეების დაგეგმვისათვის და ამიტომ NATO-ს თავდაცვის დაგეგმვის პროცესს ჰქონდა დიდი უპირატესობა. დღევანდელ დღეს მიზანი იგივეა, მაგრამ ბევრად შეცვლილია, საერთაშორისო კრიზისების მიმართ შერჩევითი მიდგომების გამო, რომლებიც იწვევს “მსურველების დაჯგუფებების” ჩამოყალიბებას კოალიციის ფარგლებში ან მის გარეთ. თავდაცვის პოლიტიკა გახდა არამარტო უსაფრთხოების ელემენტი, არამედ ასევე დაკარგა შემკვრელი ელემენტი თუკი გაურკვეველია თუ ვისთან ერთად იქნება ჩასატარებელი სამშვიდობო ოპერაციები. როგორც შედეგი, აღჭურვილობის მრავლმხრივმა სტანდარტიზაციამ არ მიიღო სათანადო ბიძგი, როგორც იყო მოსალოდნელი. ამავე დროს, ახალი ინტერვენციების მოთხოვნა და მით უფრო ასიმეტრიული ომების წარმართვის საჭიროებამ ძალიან გაართულა მომავალი მოთხოვნების წინასწარ გათვლა. მოქნილობა და მობილურობა კი ეს ის ახალი სიტყვებია, რომლებიც ძალიან პოპულარულია, თუმცა არ არის ბოლომდე გარკვეული თუ როგორ შეიძლება მათი ობიექტურ მოთხოვნებად ჩამოყალიბება. ეს პროცესი ბევრადაა დამოკიდებული ამბიციური ქვეყნების მიერ ოპერაციებში ჩართვის შესახებ პასუხისმგებლობის აღებაზე, როდესაც მათ დამოუკიდებლობას და ტერიტორიულ მთლიანობას არანაირი უშუალო საფრთხე არ გააჩნია. უფრო მეტიც, ტერორიზმის მომატებულმა საფრთხემ გააორმაგა შიდა და გარე უსაფრთხოების კავშირის ეფექტი და შეიარაღებული ძალების ტრანსფორმაციის დროს ყურადღება გამახვილდა ყველაზე თანამედროვე და მაღალტექნოლოგიური საშუალებების შექმნაზე. ჯარისკაცებს დაცვა სჭირდებათ ნაღმების და სხვა ასაფეთქებელი ნივთების წინააღმდეგ, იმიტომ, რომ მათ სიცოცხლეს საფრთხე ემუქრებათ. ახალი გამოცდილების და რეალობის გამო გარკვეულ ქვეყნებს შეიარაღების ცვეთის და ამორტიზაციის გათვალისწინებით უნდა მნიშვნელოვნად შეეცვალებათ თავიანთი შესყიდვების პროგრამები.

თავდაცვის შესყიდვების თანმიმდევრობის მოდელი

პარლამენტის ჩართულობა შესყიდვების გადაწყვეტის მიღების პროცესში მნიშვნელოვნად მერყეობს. გერმანიაში პარლამენტი დეტალურად განიხილავს ბიუჯეტს. ნიდერლანდებში შერჩეულია სტანდარტული პროცედურების მოდელი შესყიდვების ყველა ეტაპის დასარეგულირებლად. პარლამენტთან პირველი კონტაქტი მყარდება, მას შემდეგ, რაც განისაზღვრება ოპერატიული მოთხოვნები: აღჭურვილობის სახეობა, ძველი აღჭურვილობის

ჩასანაცვლებლად საჭირო ახალი აღჭურვილობის დაახლოებითი რაოდენობა; პროექტის დაახლოებითი ღირებულება, და თუ როგორ მოხდება ხარჯების განკარგვა წლების განმავლობაში.

მას შემდეგ, რაც საპარლამენტო კომიტეტი იწყებს დოკუმენტის განხილვას, (რაც ნიშნავს, რომ იგი არ იქნა უარყოფილი) შემდეგი ეტაპი ეთმობა მთელი რიგი საკითხების წინასწარ შესწავლას. ოპერატიულმა მოთხოვნებმა უნდა მიიღოს ტექნიკური სპეციფიკაციების სახე. უნდა იქნას შესწავლილი ბაზარი და მომზადდეს ყველა პოტენციური მიმწოდებლის ჩამონათვალი. თუკი ბაზარზე არ არის ხელმისაწვდომი კონკრეტული აღჭურვილობა, აუცილებელია შესაბამისი საწარმოო ძალებთან და, შეძლებისდაგვარად, დაინტერესებულ ქვეყნებთან ერთად დაიგეგმოს მისი განვითარება.

მესამე საფეხური არის საფუძვლიანად შესწავლილი ინფორმაციის უზრუნველყოფა დაინტერესებული მიმწოდებლების მიერ. საჭიროა თუ არა ამისათვის სპეციფიკური შეხვედრები ან თუ არსებობს ალტერნატიული გზები? არის თუ არა მათი აღჭურვილობა გამოყენებული სხვა ქვეყნების მიერ და რა არის მათი გამოცდილება აღჭურვილობის ექსპლუატაციასთან დაკავშირებით? რა შესაძლებლობებია ერთობლივი წარმოებისა და კომპენსაციის შესახებ შეთანხმებებთან დაკავშირებით? ამ საკითხების შესწავლა საშუალებას იძლევა ალტერნატიული მიმწოდებლების მოკლე ჩამონათვალის შესადგენად.

მეოთხე ფაზა მოიცავს მოლაპარაკებების საფუძველზე შესყიდვების მომზადებას, შესაძლებელია მას თან ახლდეს საველე ცდები. შეიარაღების დირექტორიატი შეადარებს მთავარი კრიტერიუმების სპექტრს. თუ რამოდენიმე შეთავაზება აკმაყოფილებს კრიტერიუმს, მაშინ შედარების სხვა ელემენტები იქნება გამოყენებული, მაგალითად, გრადაცია შეიარაღებული ძალების ეფექტურობაში და პერსონალის უსაფრთხოება. ერთდრულად, ეკონომიკის სამინისტრო აწარმოებს მოლაპარაკებებს პროდუქციაზე და საჭიროების შემთხვევაში არსებულ კომპენსაციებზე. დროთა განმავლობაში პარლამენტი გახდა უფრო მომთხოვნი და შიდა ინდუსტრიებისაგან დაუჩინებოთ მოითხოვს კონტრაქტებს კომპენსაციის შესახებ თავდაცვის მიერ დახარჯული ყოველი დოლარის ან ევროსთვის, და ზოგჯერ უფრო მეტსაც. ამ ფაზაში ინფორმაცია უნდა იყოს კლასიფიცირებული, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ის მოიცავს იარაღის მახასიათებლებს. საჭიროა მისი გასაიდუმლოება და არა გაზვიადება, თუმცა ინფორმაციის უმრავლესობა უნდა მიეწოდოს პარლამენტარებს პროფესიული ეურნალებიდან. თუ საჭიროა უნდა მოეწყოს კონფიდენციალური ბრიფინგი.

ბოლო ფაზა, ეს არის გადაწყვეტილებების მიღება, მოითხოვს ინტენსიურ ლობირებას, რომელიც მოიცავს მედიის, პარლამენტარებისა და მკვლევართა ჩართულობას. გადაწყვეტილებების მიღებაზე პასუხისმგებელი პირები მიწვეულნი არიან ქარხნებში ან ესწრებიან დემონსტრაციებს. ეს არის ასევე ფაზა, რომელსაც ყველა უნდა მოეკიდოს განსაკუთრებული სიფრთხილით, რომ არ მოხდეს გადაწყვეტილების მიღებაზე ზეგავლენის მოხდენა გარკვეული სარგებლის სანაცვლოდ. სხვადასხვა ქვეყანაში არსებობს სხვადასხვა პრაქტიკა საბოლოო კონტრაქტის ხელმოწერასთან დაკავშირებით, რომელსაც შესაძლოა წინ უსწრებდეს შეთანხმება განზრახვის შესახებ.

მაგალითად, ნიდერლანდებში 5 მილიონ ევრომდე კონტრაქტებს ხელს აწერს შეიარაღებული ძალების შესაბამისი სამსახური. 25 მილიონ ევრომდე ღირებულების პროექტები გათვალისწინებული უნდა იყოს მთლიანად თავდაცვის სისტემის პროგრამაში, რომელსაც შეიარაღებული ძალების უფროსი, როგორც დაგეგმვაზე პასუხისმგებელი პირი წარადგენს პარლამენტის წინაშე. 25 მილიონიდან 100 მილიონ ევროს ღირებულების პროექტებს პარლამენტის თავდაცვის კომისია ამტკიცებს, მაგრამ მათ განხორციელებაზე კონტროლი თავდაცვის უწყების შესაბამის სამსახურს ევალება, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც პროექტი პოლიტიკური თვალსაზრისით განსაკუთრებით მნიშვნელოვნად კვალიფიცირდება. 100 მილიონ ევროზე მეტი ღირებულების პროექტები ხელმოწერამდე პარლამენტის დამტკიცებას საჭიროებს, ხოლო 250 მილიონ ევროზე ზევით, პარლამენტში წარდგენამდე მინისტრთა კაბინეტის მთლიანი შემადგენლობის მხრიდან დამტკიცებასაც მოითხოვს.

სტანდარტული თანამიმდევრობა, ზემოთ მოხსენიებულ წესებთან შესაბამისობაში, NATO-ს მხოლოდ რამოდენიმე ქვეყანაში ხორციელდება. კანონთა განხილვასა და მიღებასთან დაკავშირებით მდგომარეობა დამაკმაყოფილებელია, მაგრამ კანონთა შესრულების კონტროლი პრობლემატურია. თავდაცვის მინისტრებს, მხოლოდ გერმანიაში, ნიდერლანდებში, ნორვეგიაში, პოლონეთში და დიდ ბრიტანეთში, ევალებოდათ თავდაცვის კომიტეტებისთვის მიეწოდებინათ ინფორმაცია დაწესებულ მინიმუმს გადაცილებულ შესყიდვების პროექტებზე. გარდა დიდი ბრიტანეთისა, ზემოთ ჩამოთვლილ ყველა ქვეყანაში, ამგვარი ხელშეკრულების გასაფორმებლად, თავდაცვის მინისტრს სჭირდებოდა პარლამენტის თანხმობა. კანადაში, ჩეხეთის რესპუბლიკაში, საფრანგეთში, გერმანიაში და ნიდერლანდებში, კანონმდებლობით, ახალი სამხედრო მოწყობილობის საჭიროებას განსაზღვრავს საპარლამენტო კომიტეტი. ჩეხეთის რესპუბლიკაში, ნიდერლანდებში და ნორვეგიაში კანონმდებლობის მიხედვით საპარლამენტო კომიტეტი მონაწილეობს სხვადასხვა მომწოდებლის მიერ შემოთავაზებულ ტექნიკურ გადაწყვეტილებათა შესარჩევ განხილვაში და იმ კომპანიის შერჩევაში, რომელიც კონტრაქტის შესაბამისად საჭირო მოწყობილობის მიწოდებას უზრუნველყოფს. ხოლო კომპენსაციათა ოდენობისა და ოფსეტური შეთავაზებების შეფასებაში, მხოლოდ ჩეხეთისა და ნიდერლანდების პარლამენტები მონაწილეობენ.⁴

შეიარაღებული ძალების შესყიდვების პარლამენტის მიერ კონტროლის ეფექტურობა შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუ პერსონალი, რომელიც კონტროლს ანხორციელებს მაღალკვალიფიცირებულია. პარლამენტი იშვიათად იწყებს საკუთარ კვლევას, შესასყიდ პროექტების შეფასების ან

⁴ იხილეთ Willem F. van Eekelen, *Democratic Control of Armed Forces – The National and International Parliamentary Dimension*, Occasional Papers No. 2 (Geneva: DCAF, 2002) and Willem F. van Eekelen, *The Parliamentary Dimension of Defence Procurement: Requirements, Production, Cooperation and Acquisition*, Occasional Papers No. 5 (Geneva: DCAF, 2005). ამ ორი მოხსენების ტექსტის უფასოდ გადმოწერა შესაძლებელია ვებგვერდიდან www.dcaf.ch. პირველი მოხსენება წარმოადგენს პარლამენტართა პასუხებს კითხვარზე. შესაძლებელია დღესდღეობით განსხვავებული საპარლამენტო პროცედურები მოქმედებდეს.

მათ შესახებ არსებული ოფიციალური შეხედულებათა გადასაფასებლად, თუმცა საპარლამენტო მოსმენები ამ საკითხებზე გაცილებით ხშირად იმართება. მხოლოდ საფრანგეთისა და გერმანიის პარლამენტები აზღვნიან თავიანთ წარმომადგენლებს კვლევით ორგანიზაციებში, სადაც ისინი დაკავებული არიან მარტო თავდაცვის საკითხებზე მუშაობით და პარლამენტს ესმარებიან შესაფერის გადაწყვეტილებათა მიღებაში.⁵

საერთაშორისო მექანიზმი, ინფორმაციის წყაროები და გამოცდილება

პარლამენტებში ხშირად არ არის თავდაცვისა და უსაფრთხოების სპეციალისტის შტატები, ამიტომ კანონმდებლები იძულებული არიან შესაბამის ანალიტიკურ საქმიანობაში დამოუკიდებელ ინსტიტუტების, საექსპერტო და მეცნიერულ-კვლევითი ცენტრების და არასამთავრობო ორგანიზაციათა მონიტორულ საქმიანობას დაეყრდნონ. ბოლო წლების საქმიანობის გამო, მსოფლიო პრობლემათა კვლევების სტოკჰოლმის საერთაშორისო ინსტიტუტის (SIPRI), ყოველ წლიურმა ცნობარმა “The SIPRI Yearbook on Armaments, Disarmament and International Security” საერთაშორისო ავტორიტეტი მოიპოვა და დღესდღეობით სამხედრო დანახარჯების, შეიარაღების წარმოებასა და საერთაშორისო იარაღის გადაზღვრის საკითხებში შეუდარებელ გამოცემას წარმოადგენს. ამ სფეროში ასევე უმნიშვნელოვანესია სტრატეგიულ კვლევათა ლონდონის საერთაშორისო ინსტიტუტის (IISS), გამოცემები “The Military Balance” და “The Strategic Survey”. პარიზში უსაფრთხოების კვლევების ევროკავშირის ინსტიტუტი (EU Institute for Strategic Studies) აქვეყნებს მთელ რიგ გამოცემებს სერიიდან “Chaillot Papers” და “Occasional Papers”, სადაც შექდება საერთო საგარეო პოლიტიკისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის პრობლემები (CFSP). ამავე დროს, ის გეგმავს ეროვნული ინსტიტუტების ხელმძღვანელების და ევროკავშირის საბჭოს გენერალური მდივნისა და საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის დარგში ევროკომისიის უმაღლესი კომისრის ხავერდოვან ყოველწლიურ შეხვედრას.⁶

შეიარაღებულ ძალების დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრმა (DCAF) გააფართოვა თავისი საქმიანობის სექტრი და დღეს არა მარტო შეიარაღებული ძალების დემოკრატიულ კონტროლს ანხორციელებს, არამედ ზოგადი პრობლემების, ისეთების, როგორცაა უსაფრთხოების სექტორის რეფორმა და ეფექტური მართვა, გადაჭრაშიც მონაწილეობს. პარლამენტართათვის ცენტრის მიერ გამოცემულ გზამკვლევაში და თავდაცვის ინსტიტუტების მშენებლობის სახელმძღვანელოში, იარაღის შესყიდვის პროცესში გამჭვირვალობასა და ანგარიშგადღებულებას უდიდესი ყურადღება ეთმობა. არასამთავრობო სექტორში ამ სფეროში აუცილებლად უნდა გამოვეყნოთ Transparency International და SaferWorld.

2003 წელს ევროსაბჭომ შექმნა ევროპის თავდაცვის სააგენტო (EDA) ქვემოთ ჩამოთვლილი ამოცანების გადასაწყვეტად:

⁵ იხილეთ Van Eekelen, *The Parliamentary Dimension of Defence Procurement*, 13-14.

⁶ იხილეთ Burkard Scmitt, *European Arms Cooperation, Core Documents*, Chaillot Papers No. 59 (Paris: ISS, April 2003) and Burkard Scmitt, *The European Union and Armaments. Getting a Bigger Bang for the Euro*, Chaillot Papers No. 63 (Paris: ISS, August 2003).

- წვერი სახელმწიფოების დახმარება ამოცანების განსაზღვრაში და მათ მიერ ნაკისრ ვალდებულებათა შეფასება;
- დახმარება ოპერატიულ საჭიროებათა ჰარმონიზაციის პროცესში და შესყიდვის პროცედურების ეფექტური და შეთანხმებული მეთოდების დანერგვა;
- მრავალმხრივი პროექტების შეთავაზება, კოორდინაციის უზრუნველყოფა და კონკრეტული პროგრამების მენეჯმენტი, დახმარება სამხედრო ტექნოლოგიათა კვლევის სფეროში, ერთობლივ მოქმედებათა კოორდინირება და დაგეგმვა, ტექნიკურ გადაწყვეტილებათა შესწავლა მომავალ ოპერატიულ მოთხოვნათა უზრუნველსაყოფად;
- დახმარება ეკონომიკის თავდაცვის სექტორის საწარმოო ტექნიკური ბაზის გასაძლიერებლად და თავდაცვის ბიუჯეტის ეფექტურობის გასაუმჯობესებლად საჭირო საშუალებათა რეალიზაციის განსაზღვრაში და საჭიროების შემთხვევაში მათ დანერგვაში.⁷

თავისი არსებობის სამი წლის მანძილზე, ევროპის თავდაცვის სააგენტომ, გარკვეულ პოზიტიურ შედეგებს მიაღწია. თავდაცვის ვროპული ბაზარზე დადებითად იმოქმედა ევროკავშირის წვერი ქვეყნების თავდაცვის პროგრამებისა და ტენდერების შესახებ საინფორმაციო მასალების გამოქვეყნებამ, მაგრამ საერთაშორისო დონეზე ტენდერების ორგანიზება კვლავ საკმაოდ შეზღუდულია. გარდა ამისა, ევროპის თავდაცვის სააგენტომ ევროკავშირის ქვეყნებს შესთავაზა გამოიყენონ მოქმედების ნებაყოფლობითი კოდექსი, რომელიც ევროპის კავშირის ხელშეკრულების 296 მუხლის (ევროკავშირის შიდა ბაზრიდან თავდაცვის მასალების კავშირის გარეთ გატანის აკრძალვა) მოქმედების ეფექტს შეამცირებს. სამწუხაროდ, სააგენტოს მუშაობა კვლევით სფეროში წარუმატებელი იყო. ევროპის თავდაცვის სააგენტოს წინამორბედი ორგანიზაცია, დასავლეთ ევროპის შეიარაღების ჯგუფი (the Western European Armaments Group), თავისი მოღვაწეობის დასრულებამდე, 300 მილიონი ევროს სხვადასხვა პროექტში იყო ჩართული, მაგრამ არც ერთი პროექტი ბოლომდე არ ყოფილა რეალიზებული. EDA-ს ერთობლივი საინვესტიციო პროგრამა მხოლოდ 54 მილიონი ევროს ინვესტიციებს შეადგენდა და მან დიდი საერთო უკმაყოფილება გამოიწვია, ინტელექტუალური ქონების დაცვის სფეროში თამაშის ახალი წესების შემოღების გამო. ევროკომისიამ-კომისრებმა ვორპოევმა და მაკრივიმ-გამოსცა ორი განკარგულება: ერთი აწესრიგებდა ვითარებას ბაზრის იმ ნაწილში, სადაც არ ვრცელდებოდა 296 მუხლით განსაზღვრული შეზღუდვები, ხოლო მეორე ევროკავშირის წვერი ქვეყნებს შორის სატრანსპორტო მიმოსვლას ამარტივებდა. ამასთან ევროკომისიამ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ სამხედრო პროდუქციის ევროპული ბაზრის რესტრუქტურირაცია აუცილებელ პირობას წარმოადგენდა გლობალიზაციის პირობებში გადასარჩენად. საინტერესო იქნება იმის ნახვა, თუ როგორი იქნება ევროპარლამენტის დამოკიდებულება ამ დირექტივებზე. რამოდენიმე სახელმწიფო, მათ შორის საფრანგეთი და დიდი ბრიტანეთი ეჭვის ქვეშ

⁷ იხილეთ Willem F. van Eekelen, *From Words to Deeds. The Continuing Debate on European Security* (Brussels/Geneva: CEPS/DCAF, 2006), კერძოდ, 7 “Towards an EU Armaments Agency.”

აყენებს იმ საკითხს, რომ ევროპარლამენტის (და ევროკომისიის) კომპეტენციაში საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკისა და ევროპის უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის მსგავსი მთავრობათაშორის პრობლემები უნდა შედიოდეს. უმაღლესი კომისარი ხავეერ სოლანა პარლამენტს რეგულარულად აწვდის ინფორმაციას, მაგრამ ამ პრობლემებზე დებატები დელიკატური საქმეა. ეს დირექტივები პროექტების ფორმით რომ ყოფილიყო, სრულიად სხვა სურათი იქნებოდა. დასავლეთ ევროპის კავშირის (WEU) ერთადერთ მოქმედ ორგანოდ, მას შემდეგ რაც ამსტერდამის ხელშეკრულების ორგანიზაციამ თავისი ფუნქციები ევროკავშირს გადააბარა, დასავლეთ ევროპის კავშირის ასამბლეა რჩება. ასამბლეა მაღალი ხარისხის მოხსენებებს ამზადებს, მაგრამ ევრო საბჭოსთან დიალოგის არ არსებობა, ასამბლეას გაურკვეველ მდგომარეობაში აყენებს. შესაბამისად, პარლამენტი საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკისა და ევროპის უსაფრთხოების და თავდაცვის კონტროლს ჯეროვნად ვერ ანხორციელებს. ბუნებრივია, დაისმის კითხვა: თუ ევროპარლამენტი ფაქტიურად ამას ვერ ანხორციელებს, კონტროლირდება კი საერთოდ ეს სფეროები?

კორუფცია

ამერიკელი მეცნიერი ჯოზეფ ნაი კორუფციას ასე განსაზღვრავს:

ქცევა, რომელიც გულისხმობს საზოგადოებრივ-სამსახურებრივი მოვალეობების ბოროტად გამოყენებას: პირადი, მატერიალური სარგებლის, სამსახურებრივი სტატუსის მისაღებად ან გარკვეული ტიპის ზეგავლენის მოსახდენად. ამგვარი ქცევა შეიძლება გამოვლენილი იყოს მექრთამეობით, ნეპოტიზმით და სახელმწიფო საშუალებათა უკანონოდ მითვისებით.⁸

კორუფცია გულისხმობს, როგორც სახელმწიფო ოფისის მართვის წესების დარღვევას, ასევე საყოველთაოდ გავრცელებული ეთიკის ნორმების დარღვევას. ამ ნორმებიდან ზოგიერთი, მაგალითად პოლიტიკურ პარტიათა უკანონო დაფინანსება, დროთა განმავლობაში განვითარდა. ალტერნატიულად, შესაძლებელი საბაზრო ეკონომიკური განსაზღვრებების გამოყენება, მაგალითად ფულადი სახსრების (კაპიტალი ან რესურსები) გადაცვლა გადაწყვეტილებებზე, რომელთა მიღებასაც კერძო მოთამაშეები ცდილობენ (მოთხოვნა), ხოლო სახელმწიფო მოხელეებს კი სურთ მათი გაყიდვა (მიწოდება) ისე, რომ არ იქნენ ამისთვის დაჭერილი (პასუხისმგებლობა).

კორუფციისადმი მესამე მიდგომა ფოკუსირდება საზოგადოებრივ ინტერესზე და კორუფციას უყურებს, როგორც ნორმიდან გადაცდენილ ქმედებას, რომლის დროსაც პირადი ინტერესები დომინირებს საზოგადოებრივ ინტერესებზე. კორუფცია ყვავის იქ, სადაც საზოგადოებრივი ეთიკის ნორმები დეგრადირებულია და საზოგადოებრივ ინტერესთა დასაცავად არ არსებობს ისეთი მკაფიო წესები და ეფექტური მექანიზმები, რომლებიც საზოგადოებრივ და კერძო ქმედებებს დაარეგულირებდა და

⁸ Joseph S. Nye, "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis," *The American Political Science Review* 61, no. 2 (June 1967): 417-427.

სამართლიანობისა და გამჭვირვალობის გარკვეული ხარისხის გარანტი იქნებოდა.⁹

კორუფცია ტრანსნაციონალური და გლობალური ფენომენია, რომელიც მთავრობის ნორმალური მუშაობის და კანონის უზენაესობის პოტენციურ საფრთხეს წარმოადგენს. კორუფციის შედეგად საზოგადოებრივი მიზნებისთვის განკუთვნილი რესურსები კერძო პირთა ჯიბეებში გადადინდება.

კორუფცია სერიოზულ ზიანს აყენებს სახელმწიფოს ოფიციალურ პირთა ყოველდღიურ საქმიანობასა და მათ მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს. ის ხშირად ასოცირდება მოწყობილობების მიყიდვებთან და წარმოების განვითარებისთვის დახმარების მიმღებ პირებთან, თუმცა კორუფციულ გარიგებებს ადგილი აქვს მომწოდებელთა და დონორთა მხრიდანაც. კორუფციასთან ბრძოლა ნებისმიერი სახელმწიფოს, არასამთავრობო ორგანიზაციის და კერძო კომპანიების ძირითად ვალდებულებად მიიჩნევა. 2003 წელს გაერთიანებული ერების კონვენციას კორუფციასთან ბრძოლის შესახებ 140 ქვეყანამ მოაწერა ხელი და ის ძალაში შევიდა მას შემდეგ, რაც ხელმომწერ ქვეყანათაგან 30-მა ამ დოკუმენტის რატიფიკაცია მოახდინა. ეს კონვენცია განსაზღვრავს წესებს თუ როგორ უნდა მოხდეს კორუფციული ქმედებების შედეგად მიღებული სახსრების დაბრუნება და ანაზღაურება, მაგრამ ამ დოკუმენტის ეფექტურობა საბოლოო ჯამში დამოკიდებული იქნება იმაზე, თუ რამდენად იაქტიურებს დოკუმენტზე ხელის მომწერი სახელმწიფო და მისი იურიდიული სისტემა და რამდენად ენერგიულად განახორციელებს კონვენციის მოთხოვნებს პრაქტიკაში.

2001 წლის ნოემბერში დოჰაში გამართულ მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრი ქვეყნების მთავრობის წარმომადგენელთა კონფერენციაზე, მინისტრებმა აუცილებლად მიიჩნიეს ხელი მოეწერათ სახელმწიფოთა შორის მრავალმხრივ ხელშეკრულებისთვის, სამთავრობო შესყიდვების გამჭვირვალობაზე და შეთანხმდნენ, რომ მოლაპარაკებები დაიწყებოდა კანკუნის 2003 წლის კონფერენციის შემდეგ და “გადაწყვეტილება მიღებული იქნებოდა მოლაპარაკებების რეჟიმში მიღწეული კონსენსუსის საფუძველზე.” განვითარებადი ქვეყნები მოითხოვდნენ, მოლაპარაკებებზე არ ყოფილიყო შეზღუდვა, რომ სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას უპირატესობა ადგილობრივი წარმოების ნაწარმსა და ადგილობრივ მომწოდებლისთვის მიენიჭებინათ. კანკუნში, მოლაპარაკებების პირველ ეტაპზე შეთანხმება ვერ იქნა მიღწეული და ამიტომ საკითხი გენერალურ საბჭოს გადაეცა, რომელმაც 2004 წლის აგვისტოში გადაწყვიტა, რომ ეს პრობლემა არ შევიდოდა დოჰას სამუშაო პროგრამაში და შესაბამისად დოჰას კონფერენციაზე მასზე მოლაპარაკებები არ შედგებოდა. ამ გადაწყვეტილების გამო სახელმწიფო შესყიდვების გამჭვირვალობის სამუშაო ჯგუფი, რომელიც 1996 წელს სინგაპურის კონფერენციაზე შეიქმნა, აღარ მუშაობს.

ეფექტური მართვა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გამჭვირვალობასა და კორუფციის მინიმუმამდე შემცირებას გულისხმობს. ორივე ფაქტორი აუცილებელია, მაგრამ ერთი და იგივეს არ ნიშნავს. ვროპის

⁹ იხილეთ Yves Mény and Luis de Souza, “Corruption: Political and Public Aspects,” კრებული *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, რედ Neil J. Smelser და Paul B. Baltes (Oxford: Elsevier, 2001), 2824–30.

ეკონომიური საზოგადოების შექმნამდე ჩრდილოეთ ევროპაში არსებობდა საერთო შეხედულება, რომ “ზეთისხილის საზღვრის” – ხაზი, რომლის სამხრეთითაც ზეთის ხილის ხეები იზრდებოდა-სამხრეთით წესების და გადასახადების გადახდის მორალის განსხვავებული ნორმები არსებობდა.

კორუფცია სხვადასხვა საზოგადოებაში სხვადასხვა დოზითაა გაჯერებული. ზოგ ადგილას მიღებულია მომსახურებაში ფულის გადახდა, მაშინაც კი თუ ეს მომსახურება შემსრულებელი პირის პირდაპირ მოვალეობას წარმოადგენს. ამგვარი განსხვავებები უფრო თვალში საცემი გახდა NATO-ს და EU-ს გაფართოების შემდეგ. ევროკავშირში პოლონეთის, ლატვიის და ჩეხეთის რესპუბლიკის შესვლამდე ცოტა ხნით ადრე, ევროკომისია მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ ამ ქვეყნებში კორუფციას ფესვები საკმაოდ ღრმად აქვს გადგმული. რუმინეთის თანამეგობრობაში შესვლა კინაღამ ჩავარდა, მისი ნაკლოვანი მართმსაჯულების ადმინისტრირების გამო. ბევრ ქვეყანაში მიღებულია, დაჯარიმების თავიდან ასაცილებლად დაბალ ანაზღაურებადი პოლიციელისთვის ქრთამის შეთავაზება.

ნებისმიერი დაწესებულება, სამთავრობო თუ სხვა სახის, რომელიც სოლიდური მოცულობის საქონელს ან სერვისს შეისყიდის, კორუფციული ცთუნების წინაშეა. კორუფცია შეიძლება სხვადასხვა ფორმით გამოვლინდეს, ეს შეიძლება იყოს კონტრაქტის მიღებისთვის ქრთამის, ე.წ. “ატკატის” მიცემა, ოფიციალურ ანგარიშებში აუსახავი “საკომისიოს” გადახდა, საჩუქარი, რომელიც არ არის კონტრაქტში ასახული, მაგალითად სამოგზაურო პაკეტი ან სხვა მომსახურება, პოლიტიკური პარტიისთვის გაკეთებული შემოწირულობა, გავლენიანი ინდივიდებისთვის გადაწყვეტილების შესაცვლელად ქრთამის გადაცემა. მაშტაბური კორუფცია ხშირად ხორციელდება შუამავლებისა და ნდობით აღჭურვილი პირების საშუალებით, მიმწოდებელსა და მყიდველს შორის პირდაპირი კონტაქტის თავიდან ასაცილებლად. ადამიანის ფანტაზიას არა აქვს საზღვარი, როცა საქმე კანონის დარღვევის გარეშე შესყიდვების პროცესზე ზეგავლენის მოხდენას ეხება. ამიტომ აუცილებელია, არსებობდეს მკაფიო წესები იმის თაობაზე, თუ რისი გაკეთებაა ნებადართული და რისი არა, აგრეთვე საჭიროა ოფიციალურ პირთა და მომწოდებელთა კონტაქტის ზღვარის დაწესება.

არ არსებობს იმის მტკიცებულება, რომ თავდაცვის სფეროში მომუშავე ხალხი უფრო მეტად კორუმპირებულია, ვიდრე სხვა სახელმწიფო სამსახურში მყოფი. მაგრამ, აუცილებელია გავითვალისწინოთ, რომ თავდაცვის ბიუჯეტი სახელმწიფო ბიუჯეტის მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენს და ამ სფეროში ძალიან ბევრი ადამიანი მუშაობს და ამიტომ კორუფცია აქ საკმაოდ ხშირია. მცირე თანხის ქრთამი დამახასიათებელია პოლიციისთვის და არა თავდაცვის თანამშრომლისთვის, რადგან პოლიციას უფრო მეტი კონტაქტი აქვს რიგით ადამიანებთან. ერთადერთი სფერო, სადაც თავდაცვის სისტემის ოფიციალური პირები და სამოქალაქო პირები ერთმანეთს ხვდებიან, არის სავალდებულო სამხედრო გაწვევა. მოცემულ შემთხვევაში კორუფციული გარიგების საშუალებით მოქალაქეებს შეუძლიათ სცადონ განთავისუფლდნენ სავალდებულო გაწვევიდან ან გადაავადონ ის ან მოილაპარაკონ სამხედრო სამსახურის კონკრეტულ რეგიონში მოხდის თაობაზე. თავდაცვის სფეროს წარმომადგენელი ოფიციალური პირები

შეიძლება ჩართული იყვნენ კომერციულ საქმიანობაში და “გვერძე” ყიდდენ სამხედრო საქონელს პირადი სარგებლის მოსაპოვებლად. მაგრამ, შესყიდვებით დაკავებული, სახელმწიფო ორგანიზაციაში მომუშავე თავიანთი კოლეგებისგან განსხვავებით, სამხედრო ჩინოვნიკებს არ შეუძლიათ მარტივად მოახდინონ მანიპულაცია შესასყიდი აღჭურვილობის ხარისხითა და საექსპლუატაციო რესურსით, რადგან ეს შეიძლება მათი კოლეგებისთვის სიკვდილსიცოცხლის საკითხი იყოს. გარდა ამისა, მთელი რიგი ქვეყნების თავდაცვის სამინისტროს დეპარტამენტების შემადგენლობაში შედის სპეციალური მაკონტროლებელი სამსახურები, რომლებიც შესყიდვების ყველა ეტაპს თვალყურს ადევნებენ. იმისათვის, რომ ამ სამსახურებმა ეფექტურად შეასრულონ თავიანთი სამუშაო და ამ სამუშაოს შედეგებმა უარყოფითად არ იმოქმედოს მათი თანამშრომლების კარიერულ წინსვლაზე, ეს ოფიცრები უნდა იყვნენ დამოუკიდებელი და არ უნდა ემორჩილებოდნენ სამხედრო იერარქიას. კორუფციის პრობლემა სამხედრო სფეროში შეიძლება იყოს თავდაცვის წარმოების ღობირება. სამხედრო წარმოების არსებობა მთლიანად დამოკიდებულია დიდი კონტრაქტების მოპოვებაზე. ამგვარი კონტრაქტები ძალიან იშვიათია და ზოგჯერ მათ “საუკუნის კონტრაქტებსაც” კი ეძახიან. ისინი წარმოადგენენ ინოვაციის შედეგს და მოითხოვენ მრავალწლიანი ძვირადღირებული კვლევების ჩატარებასა და განვითარებას. ასეთ შემთხვევაში ფსონი ძალიან დიდია და ბაზარზე მოხვედრის აგრესიული კამპანია ტარდება, როგორც ტექნიკურ, ასევე პოლიტიკურ დონეზე. კონკურენცია განსაკუთრებით მწვავედ მაშინ, როდესაც რამოდენიმე მწარმოებელი აკმაყოფილებს ტენდერის მოთხოვნებს. ამ შემთხვევაში გადაწყვეტილების მიღებისას ხდება დამატებითი ფაქტორების და პოლიტიკური მიზანშეწონილობის გათვალისწინება.¹⁰ როგორ უნდა იმოქმედონ სახელმწიფოთა ხელმძღვანელებმა და პარლამენტის წევრებმა ამგვარ ბრძოლაში? საჭიროა, რომ ისინი ფლობდნენ რაც შეიძლება მეტ ინფორმაციას ამ თემაზე და ამავე დროს, მათ უნდა შეეძლოს არ მოექცნენ რომელიმე მომწოდებლის გავლენის ქვეშ. საჭიროა, რომ ტენდერის მსვლელობისას ყველა პოტენციურ მომწოდებელს, განსაკუთრებით კი ტენდერის პირველ ეტაპზე, ერთნაერად მოეპყრან. აუცილებელია, რომ განყოფილების პოლიტიკური ხელმძღვანელობა მოერიდოს ტენდერის მოგებით დაინტერესებულ მომწოდებელთა ნდობით აღჭურვილ პირებთან პირდაპირ კონტაქტს. ამავე დროს შესყიდვებზე პასუხისმგებელმა მინისტრმა ან სახელმწიფო მდივანმა უნდა მოინახულოს ტენდერში მონაწილე ყველა სერიოზული კონკურენტი მომწოდებლის ქარხანა. მიუხედავად იმისა რომ პარლამენტარები უფრო თავისუფლები არიან თავიანთ კონტაქტებში, მათი მხრიდან მაიც არაა მართებული მარტო ესტუმრონ მომწოდებლის საწარმოს. არასასურველი ინტერპრეტაციების თავიდან ასაცილებლად, უმჯობესი იქნება თუ ვიზიტები საპარლამენტო თავდაცვის კომიტეტების

¹⁰ Transparency International აღნიშნავს რომ ნახევარზე მეტი კონტრაქტი თავდაცვის სფეროში ყოველგვარი წინასწარი ტენდერის გარეშე იდება. როგორც წესი ასეთ შემთხვევაში მყიდველი არ იღებს არსებული კონტრაქტებიდან ყველაზე უკეთესს. კონკურსი ყოველთვის მაღლა სწევს გამჭვირვალობის ხარისხს და ამცირებს კორუფციას. ბევრი ქვეყანა კონსოლიდაციის პროცესში მხარს უჭერს საკუთარ მწარმოებლებს, რაც მათი აზრით აუცილებელია გადარჩენისთვის.

მიერ იქნება დაგეგმილი ან იმ შემთხვევაში თუ ერთი პარლამენტარი ესტუმრება მომწოდებლის საწარმოს სასურველია მას თან ახლდეს სხვა, არა საკუთარი პოლიტიკური პარტიის თავდაცვის სპიკერი.

სახელმწიფოებში, სადაც არჩევნები მაქორიტარული პრინციპით ტარდება და არა პოლიტიკურ პარტიათა სიებით, პარლამენტის ყოველი წევრი ცდილობს თავისი საარჩევნო ოლქის და შესაბამისად ამ ოლქის მსხვილი საწარმოს ლობირება მოახდინოს. ამერიკის შეერთებულ შტატებში ამგვარი ლობირების გამო, თავდაცვის დანახარჯების შესახებ კანონში, ზეწოლის შესახებ შეტანილ იქნა შესწორება. იმისათვის რომ დაუპირისპირდე ამგვარ ლობირებას, რომელიც გამართლებულია სამუშაო ადგილების შენარჩუნებით, თავდაცვის მინისტრებმა და მათმა ძირითადმა მრჩეველებმა უნდა გაანალიზონ თავიანთი გადაწყვეტილების მიღებამდე და პარლამენტისთვის მის გადაცემამდე ტექნიკური გადაწყვეტის ყველაზე ოპტიმალური ხარისხობრივი და რაოდენობრივი პარამეტრები.

კორუფციასთან ბრძოლა უნდა წარმოებდეს, როგორც ინდივიდუალურ, ასევე ორგანიზაციულ დონეზე. ინდივიდის ზნეობრივად ჩამოყალიბებაზე გავლენას ახდენს განათლება, რომლის მეშვეობითაც ადამიანი ზნეობრივ ფასეულობებს ადრეული ასაკიდან შეითვისებს. ორგანიზაციებმა და კორპორაციებმა უნდა დააწესონ ქცევის გარკვეული ნორმები და განსაზღვრონ მომწოდებლისგან რისი მიღება არის ნებადართული: ფინჯანი ყავის, საუზმის, საშობაო საჩუქრის თუ არაფრის? ამ მხრივ მნიშვნელოვან პროგრესად შეიძლება ჩაითვალოს პოლიტიკური ეთიკის კოდექსის შექმნა.¹¹ ის უნდა გახდეს მთავარი საგანი პოლიციის აკადემიების პროგრამაში, რათა ყოველი ოფიცერი ეზიაროს ზოგადსაკაცობრიო ღირებულებებს. სწავლის პერიოდში ისინი ზნეობრივ დილემათა კონკრეტულ შემთხვევებს უნდა შეეჯახონ. მაგალითად საინტერესო იქნებოდა შემდეგი შემთხვევა: დაეუშვათ პოლიციის კომისარი გეგმავს გაადიდოს თავისი ოფისი დამატებითი შენობის მიშენების ხარჯზე. ამავე დროს მისი ცოლი აპირებს გადააკეთოს თავისი სამხარეულო. იქნება თუ არა მართებული, რომ ერთი და იგივე კონტრაქტორმა შეასრულოს ორივე სამუშაო? უმრავლესობა ამ კითხვაზე უარყოფით პასუხს გასცემდა, რადგან მათ სამხარეულოს ფასთან დაკავშირებით გაუჩნდებოდათ კითხვები. მოდით, ამ მოცემულობას ახალი ფაქტორი დავამატო: ორივე სამუშაო უნდა შესრულდეს იმ კონტრაქტორის მიერ, რომელიც ფლობს უსაფრთხოების სერთიფიკატს და სამწუხაროდ მოცემულ რეგიონში ამ მოთხოვნას მხოლოდ ერთი კონტრაქტორი აკმაყო-

¹¹ დანართი რეკომენდაციებზე (2001)10 ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტი (App. to Recommendation (2001)10 of the Committee of Ministers of the Council of Europe) მიღებული 2001 წლის 19 სექტემბერს. პარაგრაფ19-ში ნათქვამია: “სამართალდამცავი ორგანოები მზად უნდა იყვნენ თავიანთი საქმიანობის შესახებ საზოგადოებას ყველა სახის ობიექტური ინფორმაცია წარუდგინონ, გარდა კონფიდენციალური ინფორმაციისა. უნდა შეიქმნას პროფესიული გზამკვლევები მედიასთან ურთიერთობისთვის. პარაგრაფი20: “სამართალდამცავი ორგანოები უნდა ფლობდნენ ეფექტურ საშუალებებს, რათა უზრუნველყონ ერთიანობა და თავიანთი პროფესიული მოვალეობების შესრულება და ა.შ.” კოდექსი არ იძლევა ერთიანობის განმარტებას და მასში არაა ნახსენები კორუფცია. ამგვარ დეტალებს განიხილავს სამართალდამცავი ორგანოების თითოეული განყოფილების ხელმძღვანელობა.

ფილებს. შეგაცვლევინებთ თუ არა აზრს ამ ფაქტორის დამატება? თუ შეგაცვლევინებთ, რა დამცავი მექანიზმები შეიძლება იქნეს გამოყენებული, რათა კორუფციული გარიგება თავიდან ავირიდოთ? რა თქმა უნდა, ნორმალურ ვითარებაში დადგენილი წესების დაცვით ტენდერი უნდა ჩატარებულიყო. სხვადასხვა ცხოვრებისეული მაგალითების განხილვა ძალიან კარგი მიდგომაა, რადგან ადამიანების უმრავლესობა მხოლოდ მაშინ აცნობიერებს საკითხთა სირთულეს, როცა ისინი იმის დასადგენად თუ სად გადის ზღვარი კარგ და ცუდ ქცევას შორის ლოგიკურ პროცესებს გაივლიან. ანალოგიური მიდგომის გამოყენება შესაძლებელია თავდაცვის სფეროს პროფესიონალთა სწავლებისასაც.

შემაჯამებელი რემარკები

აქცენტის, კოლექტიური თავდაცვითი ოპერაციებიდან სამშვიდობოზე გადასვლაზე, დიდი გავლენა მოახდინა თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხებისადმი მიდგომაზე. აუცილებელია, აღინიშნოს ორი მნიშვნელოვანი ფაქტორი. პირველი, რომ ტერორიზმის, ორგანიზებული დანაშაულისა და არალეგალური მიგრაციის ზრდამ სახელმწიფო უსაფრთხოებისადმი მიდგომა შეცვალა. დღეს ქვეყნის შიდა და გარე უსაფრთხოების საკითხები ერთიან კონტექსტში განიხილება. და მეორე, გაცნობიერებულ იქნა, რომ ქვეყნის რეკონსტრუქციასა და განვითარებაზე აუცილებელია, წარმატებით იქნას უზრუნველყოფილი მინიმალური უსაფრთხოება. უფრო პრობლემატურია სამშვიდობო ოპერაციებში ცალკეული ქვეყნების მიერ მათი მონაწილეობის ან არ მონაწილეობის გადაწყვეტილების მიღება. ბევრი ქვეყანა არ არის სათანადო სამხედრო მზადყოფნაში, იმისათვის რომ ჩაერთოს სახიფათო სამხედრო ქმედებებში. არასაკმარისია იმ სამხედრო დანაყოფების რაოდენობა, რომლითაც ავღანეთში, სამშვიდობო ოპერაციებში მონაწილე უსაფრთხოების უზრუნველყოფის საერთაშორისო ძალები (ISAF) კომპლექტდება. ამასთანავე სხვადასხვა მოთხოვნები, რომლებსაც პროგრამაში მონაწილე ქვეყნები წამოაყენებენ ხოლმე, ISAF-ის ხელმძღვანელობას მუდმივ თავსატეხს უქმნის პირადი შემადგენლობის დეფიციტის პირობებში დასახულ ამოცანათა ეფექტურ შესრულებაში. მართალია, აუცილებლობას არ წარმოადგენს, რომ NATO-სა და ევროკავშირის წევრმა ყველა ქვეყანამ მონაწილეობა მიიღოს ყველა სახის ოპერაციაში, მაგრამ საჭიროა არსებობდეს გარკვეული გეგმა, კრიზისის დროს სამოქმედოდ. ეს გეგმა შეიძლება შემუშავებულიყო ევრო საბჭოს მხრიდან ლისაბონის ხელშეკრულების ჩარჩოში, ხოლო ნატოს ბუქარესტის სამიტის შემდეგ, ამერიკის ახალი ადმინისტრაციის ხელშეწყობით შესაძლებელი იყო ალიანსის ახალი სტრატეგიული კონცეფციის შექმნა. ყოველი ცალკეული სახელმწიფოს დონეზე, ამა თუ იმ საერთო ოპერაციაში მონაწილეობის გადაწყვეტილება, საზოგადოებისა და საკანონმდებლო ორგანოს მხრიდან უფრო მეტ მომხადებას მოითხოვს. ამაში იგულისხმება ინფორმაციულ კამპანიაში და ბრიფინგებში შესაბამისი საპარლამენტო კომისიების აქტიური მუშაობა. ამ თვალსაზრისით ევროპის ბევრ ქვეყანაში ძალზე ბევრი რამაა გასაკეთებელი. უმრავლესობა ქვეყნებში საბიუჯეტო და საკანონმდებლო პროცესებში ეფექტური პროცედურები მოქმედებს, მაგრამ ბევრი ქვეყნის პარლამენტი არ მონაწილეობს პოლიტიკური გადაწყვე-

ტილებების მიღებაში. ამავე დროს, აუცილებელია პოლიტიკურ სიტუაციაზე საზოგადოებისთვის ადეკვატური ინფორმაციის მიწოდება მოხსენებებისა და ბრიფინგების სახით, რათა მოხდეს საზოგადოებრივი აზრის შეგუება იმ ფაქტთან, რომ ბევრ ოპერაციას იმაზე უფრო მეტი დრო დასჭირდება, ვიდრე ეს საწიის ეტაპზე იყო გათვალისწინებული და მან გაცილებით მეტი სიცოცხლე და სახსრები შეიძლება მოითხოვოს.

საბოლოოდ შეიძლება ითქვას, რომ საერთაშორისო თანამეგობრობამ, უნდა უზრუნველყოს კრიზისის გადაწყვეტაში ჩართული სხვადასხვა სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციათა უკეთესი კოორდინირება. დღეს ჩვენს მიერ გამოყენებული მეთოდები ეფექტურობით არ გამოირჩევიან. ვერანაირ კრიტიკას ვერ უძლებს რესურსების უაზრო ფლანგვა. ორივეს, NATO-საც და ევროკავშირსაც მოუწევთ გადახედონ თავიანთ სტრატეგიულ კონცეფციებს, რომლებიც ბოლოს 1999 და 2003 წლებში დაიხვეწა. ევროგაერთიანებას გააჩნია უსაფრთხოების სექტორის რეფორმის კონცეფცია, ხოლო NATO-სა და გაეროს კი არა. ერაყისა და ავღანეთის სამხედრო ოპერაცია-თა გაკვეთილები გვასწავლის, რომ კონფლიქტის შემდგომი ეტაპის სტაბილიზაციის მისაღწევი ზომები, ქვეყნის უსაფრთხოების სექტორის აღდგენისა და რეფორმირების გეგმები, აუცილებელია, ადრეულ ფაზაზე, სამხედრო ოპერაციების დაწყებისთანავე განისაზღვროს.¹² ოპერაციის ეს ეტაპები თავიდანვე უნდა აისახოს საერთო კომპლექსურ გეგმაში და ამ გეგმის განუყოფელი ნაწილი უნდა გახდეს. ის არავითარ შემთხვევაში არ უნდა იქნეს მიხნეული, როგორც კრიზისის შემდგომი, ცალკე ეტაპი. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ყველა ჩვენს ძალისხმევას დროებითი ხასიათი ექნება, ხოლო ახალი კრიზისები კვლავ და კვლავ გაჩნდება. ამგვარი შეგნებით უნდა იმუშაონ ჩვენმა მთავრობებმა და პარლამენტებმა. ეს არის ახალი კომპლექსური მიდგომა, სადაც უსაფრთხოების ელემენტების სამხედრო მოქმედებები, საზოგადოებრივი წესრიგის დასაცავი ზომები, მართმსაჯულების განხორციელება, აღმშენებლობა და განვითარება განიხილება, როგორც ერთი მთლიანი ორგანიზმის ნაწილები. მხოლოდ ამგვარად შევძლებთ ჩვენი თავდაცვითი ორგანიზაციების მუდმივ მხარდაჭერას.

¹² ეს ეტაპები აგრეთვე ცნობილია როგორც “3D” ინგლისურის სიტყვების “თავდაცვა” (Defense), “დიპლომატია” (Diplomacy) და “განვითარება” (Development). ამ კონტექსტში ტერმინი “თავდაცვა” ეხება შეიარაღებული ძალების როლს სამხედრო ოპერაციების ეტაპზე, ხოლო “დიპლომატია” მოლაპარაკებათა უფრო ზოგად სფეროს, სტაბილიზაციასა და ეფექტური მართვის საფუძველს. დაინტერესებული მკითხველი დამატებით ინფორმაციას იხილავს ნაშრომში: Robbert Gabrielse, “A 3D Approach to Security and Development,” *Connections: The Quarterly Journal* 6:2 (2007): 67-73.

ავტორების შესახებ

ჰარი ბუკურ-მარკუ (Hari Bucur-Marcu)

დოქტორი ჰარი ბუკურ მარკუ მუშაობს აკადემიურ მრჩეველად ნატო-ს სწავლების ცენტრში ბუხარესტში, რუმინეთი. იგი ასევე უწევს რეკომენდაციებს რუმინეთის საგარეო საქმეთა სამინისტროს. მისი 30 წლიანი სამხედრო კარიერა მოიცავს თავდაცვის დაგეგმვის სფეროს და სხვადასხვა თანამდებობებს ნატო-ში და ნატო-სთან დაკავშირებულ ორგანიზაციებში. ბოლო 5 წლის განმავლობაში იგი ჩაბმული იყო თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებულ საგანმანათლებლო საქმიანობებში. დოქტორი ჰარი ბუკურ-მარკუ ასევე ატარებდა კვლევებს თავდაცვის სფეროში ინსტიტუციონალური მშენებლობის შესახებ.

ფილიპ ფლური (Philipp Fluri)

დოქტორ ფილიპ ფლური მუშაობს შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ქენევის ცენტრის უფროსის მოადგილედ. მას ასევე უკავია DCAF-ის აღმასრულებელი დირექტორის თანამდებობა ბრუსელში. იგი 1991 წელს დაინიშნა შვეიცარიის თავდაცვის სამინისტროს საერთაშორისო უსაფრთხოების ექსპერტად და დაკავებული ჰქონდა სხვადასხვა თანამდებობები გენერალურ შტაბსა და თავდაცვის პოლიტიკის გენერალურ სამდივნოში. 1995/6 წლებში ფლური მუშაობდა ჩეხეთში დემოკრატიზაციისა და ადამიანთა უფლებების ექსპერტად ეშთო AG-ის ფარგლებში. 1996 წელს იგი ასრულებდა ეშთო-ს მოქმედი თავმჯდომარის პირადი წარმადგენლის მოვალეობებს ყარაბახის საკითხების შესახებ. 1998 წელს იგი დააწინაურეს და ფლურმა დაიკავა სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობების კოორდინატორის თანამდებობა თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის გენერალური სამდივნოში.

გერდ ფრორასი (Gerd Frorath)

გერდ ფრორასი გერმანიის საზღვაო ძალების გადამდგარი კაპიტანია და მუშაობს დამოუკიდებელ კონსულტანტად უსაფრთხოებასთან და ეკონომიკასთან დაკავშირებული საკითხების შესახებ. 40 წლიანი წარმატებული სამხედრო კარიერის განმავლობაში მას ეკავა სხვადასხვა მაღალი რანგის თანამდებობები. ამ ხნის განმავლობაში უგი იყო სამხედრო ბიუჯეტის განყოფილების ხელმძღვანელი, შეიარაღებული ძალების უფროსის ფინანსური მრჩეველი და ბუნდესვერის საბუღალტრო აღრიცხვის, ანალიზისა და ფინანსური უფროსი. მას ნატო-სა და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებში დაკავებული ჰქონდა სხვადასხვა თანამდებობები სამხედრო ოპერა-

ციებისა და საფინანსო/ აუდიტის სფეროში. მდიდარი გამოცდილება მას საშუალებას აძლევს ეფექტური წვლილი შეიტანოს საერთაშორისო აქტივობებში, განსაკუთრებით, ყოფილი საბჭოთა კავშირის, სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპის და აფრიკის შესახებ.

ენტონი ლორენსი (Anthony Lawrence)

ენტონი ლორენსი მუშაობს ტალინში თავდაცვის სწავლების საერთაშორისო ცენტრში უფროს მეცნიერ მუშაკად. იგი არის ბალტიისპირეთის თავდაცვის კოლეჯში მაღალი რანგის სამეთაურო შემადგენლობის სწავლების კურსის ხელმძღვანელთა შტაბის წევრი (ტარტუ, ესტონეთი). უფრო ადრე იგი მუშაობდა დიდი ბრიტანეთის თავდაცვის სამინისტროში შესყიდვების, სტრატეგიებისა და დაგეგმვის საკითხებთან დაკავშირებით და ასევე უწევდა კონსულტაციებს ესტონეთის თავდაცვის სამინისტროს შესყიდვების დეპარტამენტს.

უილიემ ფ. ვან ეკელენი (Willem F. van Eekelen)

დოქტორ ეკელენმა თავისი კარიერა დაიწყო ჰოლანდიის საგარეო სამსახურის თანამშრომლად. იგი აირჩიეს პარლამენტის წევრად 1977 წელს და ეკავა თავდაცვის სახელმწიფო მდივნის, ევროპის საქმიანობის საკითხებში სახელმწიფო მდივნის და თავდაცვის მინისტრის თანამდებობები. იგი იყო დასავლეთ – ევროპული კავშირის გენერალური მდივანი (1989-1994), რის შემდეგაც გახდა ჰოლანდიის პარლამენტის სენატორი და 8 წლის განმავლობაში ასრულებდა თავის თანამდებობას. იგი არის სტოკჰოლმის საერთაშორისო მშვიდობის კვლევის ინსტიტუტის (SIPRI), ევროპის უსაფრთხოების სწავლების ცენტრის (CESS), DCAF-ის მრჩეველთა საბჭოს წევრი. დოქტორ ეკელენი ასევე არის ევროპასთან ინტეგრაციის შესახებ ჰოლანდიის საკონსულტაციო კომისიის წევრი.

ვალერი რატჩევი (Valeri Ratchev)

ვალერი რატჩევი არის დიპლომატი და არმიის გადამდგარი პოლკოვნიკი. იგი არის თანამედროვე სახელმწიფო და საერთაშორისო უსაფრთხოების საკითხების, თავდაცვის რეფორმირების და შეიარაღებული ძალების დაგეგმვის, სამოქალაქო-სამხედრო ურთიერთობების და კრიზისების მართვის სფეროების აღიარებული ექსპერტი. ზემოხსენებულ საკითხებთან დაკავშირებით მას გამოქვეყნებული აქვს სტატიები და წაკითხული აქვს ლექციები ბულგარეთში, ევროპასა და ამერიკის შეერთებულ შტატებში. რატჩევი ელჩის სტატუსით ჩართული იყო სხვადასხვა საერთაშორისო პროგრამებში უკრაინაში, მოლდოვაში, სომხეთში, ინდონეზიაში, ნეპალსა და სხვა ქვეყნებში. ბოლო პერიოდის

განმავლობაში მისი მუშაობა ეხება თავდაცვის სისტემის გრძელვადიანი დაგეგმვის დროს სხვადასხვა სცენარის გამოყენებას, თავდაცვის დაგეგმვას შეიარაღებული ძალების შესაძლებლობების ანალიზის საფუძველზე და ბულგარეთის თავდაცვის სამინისტროს “ინტეგრირებული” სტრუქტურის დამუშავება.

ტოდორ ტაგარევი (Todor Tagarev)

ტოდორ ტაგარევი არის ბულგარეთის მეცნიერებათა აკადემიის უფროსი მეცნიერ მუშაკი და სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის კვლევის ცენტრის პროგრამების დირექტორი. იგი ასევე არის ასოცირებული უფროსი მეცნიერ მუშაკი DCAF-ის ცენტრის თავდაცვის მართვის საკითხებში და უკრაინის თავდაცვის სამინისტროსა და შეიარაღებული ძალების მრჩეველი. ადრე იგი მუშაობდა ბულგარეთის თავდაცვის სამინისტროს თავდაცვის დაგეგმვისა და შეიარაღების სტრატეგიის ხელმძღვანელად და თავმჯდომარეობდა “გ.ს. რაკოვსკის” სახელობის თავდაცვისა და საშტაბო კოლეჯის თავდაცვისა და შეიარაღებული ძალების მართვის დეპარტამენტს (სოფია, ბულგარეთი). დოქტორ ტაგარევი საერთაშორისო გამომცემლობის “ინფორმაცია და უსაფრთხოების” მთავარი რედაქტორია (*Information and Security: An International Journal*, <http://infosec.procon.bg>).

ჯეკ ტრედენიკი (Jack Treddenick)

ჯეკ ტრედენიკი არის აგანმანათლებლო და სპეციალური პროექტების თავმჯდომარე და თავდაცვის ეკონომიკის პროფესორი ჯორჯ მარშალის სახელობის უსაფრთხოების სწავლების ევროპულ ცენტრში (გარმიშ-პარტენკიხერი, გერმანია). მან მრავალი წელი იმუშავა კანადის სამეფო სამხედრო კოლეჯის პოლიტიკისა და ეკონომიკის დეპარტამენტში. იგი მუშაობს შტატგარეშე ექსპერტად თავდაცვის საკითხებში აბერდინის უნივერსიტეტში (შოტლანდია) და რომის ნატო-ს თავდაცვის კოლეჯის ფაკულტეტის მრჩეველად. დოქტორ ტრედენიკის მიმდინარე სამეცნიერო კვლევა მოიცავს თავდაცვის ეკონომიკისა და საერთაშორისო უსაფრთხოების სფეროებს. განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს ისეთ საკითხებს, როგორცაა თავდაცვის მართვა, თავდაცვის რეფორმირება და სტაბილურობის დასამყარებელი ოპერაციები.

ყველა უფლება დაცულია. დაუშვებელია ამ პუბლიკაციის რომელიმე ნაწილის გამოცემა, შენახვა რაიმე ტიპის ინფორმაციის საძიებელ სისტემაში, ან ნებისმიერი სახით და ფორმით გავრცელება (ელექტრონული, მექანიკური, ასლის გადაღება, ჩანაწერის გაკეთება და ა.შ) შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ქენევის ცენტრის ნებართვის გარეშე.

აღნიშნული პუბლიკაცია იმ პირობით ვრცელდება, რომ გამომცემლის წინასწარი თანხმობის გარეშე არ მოხდება მისი გაყიდვა, დროებით გაცემა, გაქირავება ან ნებისმიერი სახით გავრცელება. გამომცემლის თანხმობის შემთხვევაში ნებისმიერი სახით გამოყენებისას შენარჩუნებული უნდა იყოს პუბლიკაციის ორგინალური გარეკანი და ყველა შემდგომი გამომცემლის მიერ დაცული უნდა იყოს წინამდებარე მოთხოვნა საავტორო უფლების შესახებ.

ჰარი ბუკურ-მარკუ, ფილიპ ფლური, ტოდორ ტაგარევი, eds., თავდაცვის მართვა: გაცნობა (Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2013). - 212 გვერდი., 25 ნახატი, 1 ცხრილი.

უსაფრთხოებისა და თავდაცვის მართვის სერია no. 1.GE

ორიგინალური ვერსია: ინგლისური ენა, ქენევა, 2009

შეიარაღებული ძალების დემოკრატიული კონტროლის ქენევის
ცენტრი

<www.dcaf.ch>

P.O.Box 1360, CH-1211 Geneva 1, Switzerland

Procon Ltd., Sofia

<www.procon.bg>

E-mail: office@procon.bg

გარეკანის დიზაინი: ჰრისტო ბლიუნაშკი

ენობრივი რედაქტირება: პეტია ივანოვა

დაბეჭდილია: 1 000 ასლი

ISBN 978-92-9222-262-8



შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი (DCAF)

შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი წარმოადგენს მსოფლიოში ერთი-ერთ წამყვან ინსტიტუტს, რომელიც მუშაობს უსაფრთხოების სექტორის რეფორმასა და უსაფრთხოების სექტორის მმართველობაზე.

შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრი დაინტერესებულ ქვეყნებს ეხმარება რჩევებით და პრაქტიკული დახმარების პროგრამების განხორციელებით, ავითარებს და მხარს უჭერს დემოკრატიული ნორმების დამკვიდრებას საერთაშორისო და ეროვნულ დონეზე, ადვოკატირებას უწყევს საუკეთესო გამოცდილებას და სთავაზობს პოლიტიკის რეკომენდაციებს უსაფრთხოების სექტორში ეფექტიანი დემოკრატიული მმართველობის უზრუნველსაყოფად. შეიარაღებულ ძალებზე დემოკრატიული კონტროლის ჟენევის ცენტრის პარტნიორებს წარმოადგენენ ეროვნული მთავრობები, პარლამენტები, სამოქალაქო საზოგადოება, საერთაშორისო ორგანიზაციები და უსაფრთხოების სექტორის წარმომადგენლები, როგორცაა პოლიცია, სასამართლო, დაზვერვა, საზღვრის დაცვის სამსახური და სამხედროები.

www.dcaf.ch



ჩრდილო-ატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის (NATO) კვლევების ცენტრი

ფუნქციონირებს ბუქარესტში, რუმინეთი. ის წარმოადგენს დამოუკიდებელი კვლევების, ტრენინგისა და ცოდნის ცენტრს და მუშაობს ჩრდილო-ატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. ჩრდილო-ატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის კვლევების ცენტრი დაფუძნებულია პოლიტიკური კვლევებისა და საჯარო ადმინისტრირების ეროვნული სკოლის ფარგლებში და მხარს უჭერს ქვეყანაში უსაფრთხოების თემის ჩამოყალიბებას ინფორმაციის გავრცელებით, საგანმანათლებლო და ტრენინგების პროგრამების ჩატარებით, კვლევების, კონსულტაციის და ადვოკატირების დახმარებით.



ProCon Ltd. მცირე ზომის, ცოდნაზე დაფუძნებული კომპანიაა, რომელიც ძირითად ღირებულებას ქმნის, ერთის მხრივ, მეცნიერებისა და ტექნოლოგიის განვითარებასა და, მეორე მხრივ, უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პრობლემებზე მომუშავე მთავრობისა და ბიზნეს ორგანიზაციების სწრაფად ცვალებად მოთხოვნილებებს შორის კავშირის ხელშეწყობით. ProCon Ltd. გამოსცემს წიგნებს, ბროშურებს და მონოგრაფიულ კვლევებს ინგლისურ და ბულგარულ ენებზე თანამედროვე უსაფრთხოების პოლიტიკისა და ტექნოლოგიის შესახებ. მისი ყველაზე წარმატებული გამოცემაა „ინფორმაცია და უსაფრთხოება: საერთაშორისო ჟურნალი“

<http://infosec.procon.bg>

