



## Культурологические основы прозрачного управления

*Джудит Рейд*

*Министерство обороны США*

**Резюме:** Строительство институтов обороны сфокусировано на изменение менеджмента на уровне министерства обороны. Чтобы добиться устойчивого изменения в любом управлении, решение должно действовать через культуру и с помощью культуры данного общества. Есть способы уменьшения числа уровней иерархии и неопределенности при разработке национальной стратегии, организации национальной обороны, формировании законодательства, менеджменте человеческих ресурсов, финансовом менеджменте и в образовательном процессе. Культуры изменяются изнутри. Если консультанты понимают, как функционируют культурные основы, они смогут оказать больше помощи странам при прокладывании дорог к устойчивому, прозрачному управлению.

**Ключевые слова:** строительство институтов обороны, реформа в сфере обороны, интеллектуальная оперативная совместимость, культура, Хофстеде.

### Введение

Правительства являются отражением народов, которым они служат. Каждое общество имеет свою собственную культуру, свой собственный набор подсознательных правил, которые облегчают коммуникацию, определяют приемлемое поведение и управляют взаимодействиями в сообществе. Чтобы добиться максимального успеха, Программе министерства обороны (МО) США, направленной на усовершенствование строительства институтов обороны (СИО), необходимо работать в рамках культурных основ стран-партнеров, проводящих реформу своей сферы обороны.

Общий культурный профиль стран, находящихся под управлением диктаторов, включает модели с большой дистанцией власти и высокой степенью избегания неопределенности. Это два из культурологических конструкторов Геерта Хофстеде, введенные им в его книге *Последствия культуры: международные различия в связанных с работой ценностях*.<sup>1</sup> Такую культурологическую модель можно найти во многих странах с авторитарным управлением.

Хофстеде создал метод для сравнения культурологической структуры человеческих групп. Его первым показателем был масштаб иерархии в обществе. Если в обществе есть жесткие кастовые системы со множеством слоев, тогда это общество с высоким показателем дистанции власти (ПДВ). Передвигаться между иерархическими слоями трудно, и имеет место почти полное отделение элиты от тех, кто находится на дне пищевой цепи. Централизованный менеджмент, жесткое неравенство и формальные правила и разрешения бесконечной цепи начальников являются отличительной чертой обществ с высоким ПДВ. Отношения подчиненных и начальников основаны на эмоциях. Хотя такое поведение навязано сверху, оно поддерживается восприятием людей на нижних этажах иерархии, что так оно и должно быть. Их примирение с их низким статусом и есть то, что поддерживает и создает условия для роста ПДВ, а не навязывание неравенства верхними звеньями цепи. Иерархии могут быть многоступенчатыми и жесткими или иметь небольшое число непроницаемых слоев. Согласно работе *Последствия культуры*, многие закрытые общества имеют высокие значения ПДВ.<sup>2</sup>

Избегание неопределенности (ПИН) имеет место, когда члены общества готовы делать все необходимое для сохранения статус-кво. Для такого населения риск неизвестного слишком страшен, чтобы вообще размышлять над ним. Эти группы любят структуру, имеют множество конкретных законов и правил, доверяют экспертам и техническим решениям и презируют неопределенность. Высшие менеджеры сосредотачиваются не на стратегии, а на операциях. Образование является очень сильно структурированной учебой с четкими правильными и неправильными ответами. Жизнь может быть несправедливой и даже жестокой, но в странах с высоким ПИН понимание правил и ожидаемое поведение ценятся гораздо больше, чем любая потенциальная выгода от раскачивания лодки. Это является одной из ключевых причин, по которым так трудно институционализировать изменения в некоторых из стран, которые в этом крайне нуждаются. Согласно Хофстеде, мно-

---

<sup>1</sup> Geert Hofstede, *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values* (Newbury Park, CA: Sage, 1980).

<sup>2</sup> Geert Hofstede, Gert Jan Hofstede, and Michael Minkov, *Cultures and Organizations: Software of the Mind, Intercultural Cooperation and Its Importance for Survival*, 3rd ed. (New York: McGraw-Hill, 2010), 76.

гие государства с автократическими правителями имеют высокие значения ПИН.<sup>3</sup>

В оригинальной работе Хофстеде представлены еще два ключевых показателя, которые имеют меньшую роль в формировании деспотического управления: индексы индивидуализма (ИНД) и мужественности (МУЖ). По показателю индивидуализм, общества измеряются по шкале индивидуализм-коллективизм. Имеет ли смысл «быть вместе» как группа, или «каждый сам за себя»? В коллективных обществах отношения являются более важными, чем задачи, мнения предопределены членством в группе и частная жизнь человека не так важна, как потребности группы. Начальники и работники находятся в более фамильярных отношениях, а крайними целями являются гармония и консенсус.<sup>4</sup> Частью этого конструкта является идентификация первичной группы. Интересует ли общество преимущественно личностями и нуклеарными семьями (высокий ИНД) или расширенной семьей, кланом или землячеством, что наблюдается в более коллективных обществах (низкий ИНД)? Многие недемократические государства в модели Хофстеде классифицируются как коллективные общества (низкий ИНД).<sup>5</sup>

Согласно модели Хофстеде, общества с высоким индексом мужественности являются более конкурентными, чем кооперативными; имеют строгие правила; признание и продвижение важны; провал считается катастрофой и менеджмент решителен и агрессивен. Более женственные общества являются более кооперативными, проявляют больше заботы и сфокусированы на качестве жизни. Менеджмент в более женственных обществах основан на интуиции и консенсусе, а конфликты решаются компромиссами и переговорами.<sup>6</sup>

Сочетание высоких показателей власти и избегания неопределенности создает культурные условия для процветания диктаторства.<sup>7</sup> Сверхсильные иерархии, навязываемые запугиванием, связаны с населением, которое боится неизвестности (даже если статус-кво ужасно). Такое сочетание высоких ПДВ и ПИН приводит к формированию обществ, связанных сводами правил, к неспособности принимать решения кроме как на самом высоком уровне организации, к основанному на страхе групповому мышлению и к сильной компартиментализации идей, организаций и товаров. Такие модели поведения приводят к непрозрачным бизнес-процессам и культуре секретности, и они благоприятствуют взяточничеству. В среде такового типа, без сильного желания людей осуществлять перемены и без долгосрочной интервенции извне, лицо может меняться, но диктатура будет оставаться.

<sup>3</sup> Hofstede, *Culture's Consequences*, 203-217.

<sup>4</sup> Hofstede, *Culture's Consequences*, 124-130.

<sup>5</sup> Hofstede, *Cultures and Organizations*, 89-134.

<sup>6</sup> Hofstede, *Cultures and Organizations*, 135-186.

<sup>7</sup> Hofstede, *Cultures and Organizations*, 412-416.

## Строительство оборонных институций

Программа «Строительство оборонных институций» (СОИ) министерства обороны США, как и другие программы по реформированию обороны (РО), направлена на создание прозрачного, демократического управления и институций, которые обеспечивают верховенство закона и предоставление услуг населению. Эта программа сконцентрирована на оборонной стратегии; организации национальной обороны; правовых институциях; менеджменте человеческих и финансовых ресурсов и образовательном процессе.<sup>8</sup>

Даже фактом своего присутствия СОИ уже есть проявление менеджмента перемен. В качестве программы она никогда не навязывалась другой стране. Наоборот, вид и уровень консультаций, которые может получить данная страна, договариваются через посольство США, министерство обороны США и назначенное Боевое командование. Получив соответствующую просьбу, Министерство обороны США помогает всем, чем может, начиная от формирования корпуса сержантского состава до содействия разработке стратегии. Поскольку управление является отражением общества, которому оно служит, для того, чтобы утвердиться, любые устойчивые изменения в процессах управления должны доходить до культурологической основы общества.

С культурологической точки зрения, для того чтобы начать реформы в замороженной среде с высокими ПДВ и ПИН, общество должно начать переходить от состояния страха к состоянию открытости.<sup>9</sup> Чтобы развязать узел этой диктаторской парадигмы, работа с принимающей страной должна увеличивать целостное чувство доверия в обществе. Одна из проблем, с которой можно было бы начать, это улучшение верховенства закона, которое привело бы к тому, что общество начнет испытывать ощущение справедливости. Преследуйте коррупцию потому, что она подпитывает избегание неопределенности. Улучшайте критическое мышление среди населения, а не запоминание наизусть. Помогайте школьникам научиться подвергать сомнениям теорию, учителя и авторитет. Все эти действия помогают освободиться от страха и выровнять чрезмерно сильное иерархическое разделение.

Ниже рассмотрены шесть общих функций СИО и культурологическое направление, в котором следует двигаться для того, чтобы перейти от общества, которое жаждет диктатора, к обществу, которое может обеспечивать прозрачное управление. В число этих функций входят стратегия обороны, организация национальной обороны, правовые институции, менедж-

---

<sup>8</sup> Office of the Under Secretary of Defense for Policy, "DoD Directive 5205.82 Defense Institution Building (DIB)," January 27, 2016.

<sup>9</sup> Richard Barrett, *Love, Fear and the Destiny of Nations: The Impact of the Evolution of Human Consciousness on World Affairs*, vol. 1 (Bath, UK: Fulfilling Books, 2012), 217-227.

мент человеческих ресурсов, менеджмент финансовых ресурсов и образование.

### **Стратегия**

Одним из ключевых элементов открытой, либеральной демократии является стратегия национальной безопасности, построенная на концепциях экономического роста, самосохранения и мировых альянсах. Стратегия национальной безопасности рассматривает проблемы, связанные с самосохранением нации: реальные и кажущиеся враги, контроль внешнего окружения и суверенитет.

Иметь стратегию национальной безопасности (СНБ), которая открыта и сделана публичной, может привести к критике и пристальному вниманию к политическому руководству страны. В нормальных обстоятельствах это есть набор идей, которые должны определять подчиненные стратегии, которые уже должны приводить к конкретным действиям. Национальная военная стратегия (НВС) должна проистекать из стратегии национальной обороны. НВС определяет приоритеты при строительстве военных способностей страны. Если задачей СНБ является защита людей, то тогда одной из задач НВС мог бы быть менеджмент последствий. Это предполагает, что вооруженные силы должны быть готовы реагировать на природные и техногенные бедствия. Поскольку вооруженные силы являются одним из наиболее организованных и мобильных элементов федерального управления, действия в случае бедствий являются одной из обычных задач наземных вооруженных сил многих стран.

При диктаторском управлении часто нет публичной НВС, тем более открытой СНБ. Общие цели аппарата безопасности и военные приоритеты держатся в секрете, остаются непрозрачными и сформированы таким образом, чтобы защищать положение брокеров власти. Только внутренний круг генералов знает что-то из НВС. Рядовые военные делают то, что им прикажут в рамках классической иерархической схемы. Это приводит к организационной культуре, основанной на секретности, усугубленной слепым иерархическим подчинением (ПДВ), в сочетании с желанием сохранить тяжелое статус-кво перед еще большим страхом неизвестного (ПИН).

### **Организация национальной обороны**

Чтобы обеспечивать секретность и поощрять слепое подчинение, страны с сильным диктаторским управлением создают внутренний круг доверенных лиц, окруженный тяжелой бюрократией, в которой слой за слоем дублируются в выполнении одних и тех же функций. Организации отделены и изолированы друг от друга. Поощряется разделение на внутренние и внешние группы, причем внутренний круг исключает большую организацию, что приводит к тому, что общая организация не доверяет другим департаментам. Неопределенность избегается любой ценой. Рядовые сотрудники знают, что не будет никаких неожиданностей, и что даже простые решения следует

переадресовывать руководству. Это приводит к созданию министерств, которые не могут и не будут общаться между собой, и таким образом, не служат обществу.

### ***Правовые институты***

Верховенство закона является ключом для перехода правления от сильного человека к обычным гражданам. Открытое, демократическое управление включает в свою структуру сдержки и противовесы между исполнительной функцией, законодательной функцией и функцией правосудия, так что ни одна из функций не может изъять управление у других. Такая система несовершенна в любой стране, но стремление к прозрачности и справедливости определяет стандарты поведения, законы военного правосудия, этические правила и даже сигнализацию о нарушениях. Чем больше преобладают эти флажки справедливости, тем больше доверия общество оказывает своему правительству.

### ***Менеджмент человеческих ресурсов***

Диктаторское управление формирует процессы управления человеческими ресурсами, которые обеспечивают подчинение путем разделения. Они являются прямой противоположностью системы, основанной на качествах и результатах. Люди получают повышение из-за имени или какой-нибудь афiliationи, не благодаря их способностям или вкладу в работу. Те, кто находится у власти, защищают себя, заполняя нижние позиции мелкими чиновниками со схожим образом мышления, чьим самым большим плюсом считается лояльность к брокерам власти. Часто в верхушке идет жесткая конкурентная борьба, тогда как массы воспринимают себя, как одно целое. Сфера человеческих ресурсов является одной из областей, где повышается ПИН, поскольку продвижение только тех, кто лоялен брокерам власти, защищает дисбаланс власти.

### ***Финансовый менеджмент***

Если стратегия национальной безопасности непрозрачна, тогда финансовую систему можно сравнить с подземным лабиринтом, для которого имеется только одна карта. Благодаря своему теневому характеру, финансовая система сделана так, чтобы обслуживать элиту. Власть и деньги находятся под централизованным контролем; организация разделена на «внутренние» и «внешние» группы; в руководстве имеет место жесткая конкуренция, тогда как массы реагируют коллективным образом; и любой намек на неопределенность ввергает всех в хаос. В таких обществах даже те, кто находится на нижних ступенях социальной лестницы, предпочитают жесткое отношение, чем неизвестность выбора какого-либо другого варианта. Так как люди на дне пирамиды продолжают принимать высокий статус брокеров власти и увековечивают эти жесткие иерархии, они признают и принимают, что финансовая система направлена против них, и что она не обеспечивает

справедливости в финансовых вопросах. Большие и мелкие взятки становятся нормой для плохо оплачиваемых бюрократов, которые вынуждены дополнять свой доход, а брокеры власти получают свою долю в результате финансовых махинаций.

### **Образование**

Хорошее образование расширяет горизонты ума и создает новые нейронные пути, которые позволяют новаторским образом находить связи с другими традиционными дисциплинами. Подготовка выражается в развитии умений – обучении конкретному набору умений или его усовершенствованию. В диктаторской среде в рамках сектора обороны имеет место не много настоящего образования. Вне рамок индивидуального и квалифицированного технического обучения существует мало возможностей привлечь институции образования для взрослых. Образовательные институции просто индоктринируют студентов.

### **Признать, что проблема существует**

Лояльность является отростком строгой иерархии, соединенной с сильным желанием избегать неопределенности. Когда группа требует от своих членов лояльности как части целостного набора ценностей, как например, в армии США ценятся верность, долг, уважение, самоотверженность в службе, честь, почтенность и личная храбрость, тогда налицо равновесие. Когда лояльность становится наиболее важной характеристикой, требуемой от членов группы, тогда налицо исключительно высокий уровень избегания неопределенности. Если добавить жесткую иерархию, результатом будет закрытое братство, банда, диктатура.

В «континууме любовь-страх»<sup>10</sup> упор на верность превыше всего является отростком страха. Этот страх проявляет себя в жестких иерархиях, которые держат каждого на своем месте и в которых царит страх неизвестного. Жесткий контроль со стороны брокеров власти воспринимается как лекарство от этого двухголового страха. Чем сильнее чувство страха среди руководства и среди народа, тем жестче иерархия и желание абсолютного контроля на всех уровнях общества.

### **Выход из парадигмы**

Как можно изменить такую среду, пронизанную страхом, в сторону заботы, открытости и сотрудничества? Во-первых, надо нейтрализовать страх. Верховенство права является ключом к ограничению коррупции, выводу из тени серой экономики и ослаблению петли диктаторского управления. Когда сообщества, находящиеся на самом низу иерархической лестницы, уви-

---

<sup>10</sup> Barrett, *Love, Fear, and the Destiny of Nations*, 113-133.



дят, что справедливость закона может быть отмерена и тем, кто правит безнаказанно, тогда жесткость иерархии начинает смягчаться.

Во-вторых, надо проявить заботу. Люди на дне в целом понимают сотрудничество, поскольку они научились рассчитывать друг на друга, чтобы выживать. Семена уже там и они могут прорасти, когда в этой культурной среде начнет процветать доверие. Если те, кто находится вне законов общества, предстанут перед правосудием, тогда социальное доверие приживется и начнет расти.

Этот процесс можно ускорить путем внесения постепенных улучшений. В постапартеидной Южной Африке были учреждены Советы по установлению истины и примирению для того, чтобы вывести зло на свет, предпринять шаги по компенсации пострадавших, попросить прощения и обещать изменение будущего поведения. Их работа была публичной, немного жестокой, но необходимой для того, чтобы эпоха Манделы могла пустить корни.<sup>11</sup> Является ли сегодня Южная Африка оазисом мира и любви? По крайней мере, она движется в этом направлении – направлении самоопределения, расширения культурной идентичности и кооперативного управления.

Существенный сдвиг в культуре обычно требует некоторого рода кризис для того, чтобы сломать матрицу страха и насмешки. Детонаторами изменений могут стать война, террористическое нападение, массовый голод или даже решение начать трансформации, если боль становится непереносимой. Некоторые дальновзоркие руководители уже протоптали дорогу от среды жесткой конкуренции к среде сотрудничества. Михаил Горбачев и его движение *гласности* привели к распаду Советского Союза. Президент Ф. В. де Клерк уничтожил апартеид и повел страну к инклюзивной политике. В 1990-х многие диктатуры в Латинской Америке превратились из тоталитарных режимов в молодые демократии.

Это не означает, что эти страны стали сегодня бастионом мира и справедливости, но они отдаляются от атмосферы страха/секретности/соперничества в сторону среды заботы/открытости/сотрудничества. По мере того, как эти общества движутся к открытости и сотрудничеству, социальное доверие становится все более сильным, верховенство закона становится чем-то ожидаемым и возможность появления автократии уменьшается.

### ***Стратегия СОИ для повышения прозрачности***

Давайте вернемся к модели Хофстеде и посмотрим, как она может помочь процессу СОИ. Чтобы уменьшить влияние культурных измерений, которые способствуют диктаторскому правлению, нужно, чтобы СНБ и НВС из непрозрачных стали прозрачными. Они должны существовать не для защиты власти лидера, а рассматривать безопасность и военные потребности страны в

---

<sup>11</sup> Steve York, director, *Confronting the Truth*, filmed for the United States Institute for Peace in 2004.



целом. НСБ и НВС должны быть направлены в сторону коллективной и кооперативной политики и открыты для прозрачного управления, основанного на коллективных ценностях, а не на страхе неизвестного с сопутствующей ему потребностью в жестком контроле. При более открытом демократическом управлении, стратегии можно разрабатывать, не оглядываясь на текущий год исполнения, заглядывая вперед на три, пять или десять лет.

### ***Организация национальной обороны, которая способствует прозрачности***

В открытом обществе организация национальной обороны отличается от организации обороны при диктаторских режимах. В открытом обществе организационная структура является прозрачной. Могут существовать многоуровневые иерархии, но нет необходимости в абсолютном контроле. Роль лидеров в организации основана на их качествах, а не является какой-то безумной загадкой верности и покровительства. При здоровом управлении принятие решений децентрализовано и дублирующие организации упразднены.

### ***Правовые конструкции, которые увеличивают прозрачность***

Осуществление верховенства закона является ключом к созданию доверия граждан, снижению ПДВ и ПИН. При здоровом правлении есть инспекторат, этические комиссии и защита лиц и организаций, сигнализирующих о непорядке. Имеются полиция, которая охраняет спокойствие, суды, которые судят честно, и тюрьмы, которые гуманны. Есть ощущение справедливости для широких кругов населения, а не нарушение баланса в пользу только руководства. При открытом управлении коррупция и взятки преследуются законом.

### ***Менеджмент человеческих ресурсов, который увеличивает прозрачность***

Система управления личным составом является отражением стратегий организации. Направлены ли они на сохранение наверху только сильных дня? Основываются ли выдвижения на верности лидеру, или они должны быть на пользу миссии организации? Чтобы уходить от атмосферы страха системы, ЛС должны основываться на качествах, результатах и на пользе, которую каждый может принести организации. При некоторых жестких иерархиях положение основано на афiliationи, а не на результатах работы. В число таких входят страны с установленными автократиями, и этот принцип просачивается вниз во многие сообщества с высоким ПДВ. В здоровой организации рядовые сотрудники чувствуют уверенность, что они могут ставить вопросы ЛС перед руководством, не страшась наказания за это. Выдвижения и дисциплина основаны на достоинствах.

### ***Финансовый менеджмент, направленный на увеличение прозрачности***

Частью этого общего ощущения справедливости является то, чтобы государственным служащим платили зарплату, на которую можно жить. Когда зарплата недостаточна для проживания, когда премии базируются на личной лояльности, когда рядовые сотрудники вынуждены рассчитывать на «процент с переводов», чтобы выживать, тогда властвует страх и правит сильная рука. Когда семьи знают, что у них достаточно дохода, чтобы удовлетворить свои потребности, тогда дух сотрудничества может войти в среду конкуренции.

Финансовая система, основанная на открытости и сотрудничестве, так же включает финансирование таких социальных услуг, как здравоохранение, больницы и забота о неимущих. Финансовая система государственного управления, которое хочет помочь обществу, включает финансирование строительства инфраструктуры: дорог, каналов и транспортной системы. Все это способствует экономическому росту и процветанию.

Поскольку финансовая система отражает и финансирует систему управления, в открытой системе управления должны быть прописаны сдержки и противовесы. Должны существовать системы аудиторирования, надзора над руководителями со стороны организации-заказчика и механизмы на местах для установления махинаций, растрат и злоупотребления властью и финансами. Все эти программы уменьшают неопределенность и способствуют культурологическому сдвигу в сторону демократического управления.

### ***Образование для повышения прозрачности***

Многие думают, что «Знание – сила». При диктаторском управлении знание охраняется строго. Критически важная информация является централизованной, а критическое мышление держится под спудом. Образование получают только наиболее верные, а массам предоставляется ограниченное практическое обучение. В обществе с высоким показателем избегания неопределенности студенты стремятся к четким ответам. Есть четко определенные верные ответы, а все остальные считаются ошибочными. На практике, такая черно-белая точка зрения является уменьшенным отражением всего общества, в котором линия между правильным и неправильным четко проведена и навязана населению. В постсоветских сателлитных странах образование в оборонных колледжах представляет собой чтение содержания лектором в течение четырех часов большой группе студентов. Кое-кто назвал бы это индоктринацией, а не образованием. Открытое, доступное образование, которое воспитывает критическое мышление, является ключевым компонентом открытых обществ.

## Заключение

Население, привыкшее к диктаторскому управлению, будет принимать свое место на самом низу иерархии, отсутствие открытых стратегий или организационных структур и злоупотребление покровительством для того, чтобы избежать неопределенность. Такое общество принимает, что единственной важной ценностью является лояльность, что ресурсы распределяются на основе верности, и что повышения предназначены только тем, кто входит в группу.

Если будут осуществляться программы СОИ, то ПИН следует снижать за счет принудительного установления верховенства закона, обеспечения достаточных для жизни зарплат и продвижения на основании результатов работы. Когда жесткие законы смягчаются, чтобы стать руководящей административной политикой, тогда ПДВ снижается и абсолютный контроль ослабляется. Уменьшение ПДВ и ПИН и есть основная работа, необходимая для ослабления петли диктаторской власти над обществом.

Чтобы существенным образом изменить любое управление, решение должно предполагать работу через культуру и с помощью культуры данного общества. Культура изменяется изнутри. Если советники понимают, как работает культурная основа, они лучше будут помогать странам проложить дорогу к устойчивому, прозрачному управлению.

## Заявление

Мнения, высказанные в этой статье, принадлежат только автору и не отражают политику правительства США, Германии или какой-либо другой страны.

## Об авторе

**Джудит Рейд** работает в Министерстве обороны США в области сотрудничества в сфере безопасности. Она руководила Программой строительства институтов обороны при Европейском командовании вооруженных сил США с 2011 по 2015 год. Ее кандидатская диссертация рассматривает отношение между пониманием культуры и успехом военных миссий.

*E-mail:* [DrJudithReid@gmail.com](mailto:DrJudithReid@gmail.com).