

Гражданское руководство обороны

д-р Тодор Тагарев
Женевский центр демократического
контроля над вооруженными
силами (ДКВС)
Рига, 11-12 декабря 2012 г.



д-р Тодор Тагарев

- Ассоциированный старший сотрудник ДКВС и руководитель программы менеджмента обороны, www.dcaf.ch
- Центр по менеджменту в области безопасности и обороны, www.defencemanagement.org
- Институт по информационным и коммуникационным технологиям – БАН, <http://iict.bas.bg>
- кафедра “Менеджмент в области безопасности и обороны”, ВА имени “Г.С. Раковского”
- *Information & Security: An International Journal*, <http://www.procon.bg/view-volumes>
- E-mail: tagarev@gmail.com





Основные вопросы

- Основные управленческие функции в области обороны
- Распределение ответственностей
 - Принципы
 - Базовые примеры
- Гражданский министр обороны и взаимодействие с высшим военным руководством
- Переход к новой системе руководства



Литература

- *Defence Management: An Introduction* (Geneva, DCAF, 2009)
 - переведена на русский язык
 - См. Valeri Ratchev, "Governance, Management, Command, Leadership: Setting the Context for Studies of Defence Management"
- Todor Tagarev, "Civilians in Defense Ministries," *Connections: The Quarterly Journal*, vol. 7, no. 2 (Summer 2008): 110-117.
- Valeri Ratchev, *Civilianisation of the Defence Ministry: A Functional Approach to a Modern Defence Institution*, DCAF Regional Programmes Series # 7 (Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2011). - переведена на русский язык

Почему гражданские?



- Отличающиеся интересы:
 - Гражданского общества: Безопасность, контроль за ограниченными ресурсами (деньгами), экономичность
 - Военных: эффективные вооруженные силы, автономность и признание их уникальной экспертизы, профессионализм и привилегии
- Обеспечить функционирование оборонной организации в интерес общества
- Повысить эффективность (более 'дешевый' персонал, разная экспертиза, отличающаяся се культура, ...)

Использованные термины



- Управление
- Руководство
- Командование
- Администрация
- Менеджмент
- Контроль
- Надзор (oversight)
- ...



Управление

- Government (Правительство)
 - Представительное (легитимное) управление в публичном секторе – государственное, местное, ...
- Governance (Управление)
 - Представительное управление, участие всех заинтересованных в процессе принятия решений, прозрачность, подотчетность, защита фундаментальных прав и свобод, ...
- Control (Контроль)
 - Управление техническими системами
 - Управление в организационно-техническом /кибернетическим/ системам



Командование

- Управление войсками и силами
- Строгая иерархия, с ярко выраженными функциями подчиненности
- Фокус на достижение результатов
- Командование – политика
 - Война - это продолжение политики другими средствами (политическое целеполагание)
 - Правила применения силы (RoE), ...
- Управление применением вооруженных сил

Менеджмент



- Концепция/набор методов и техник, направленных на улучшение эффективности бизнеса
- Фокус на эффективность (результативность) (efficiency):
 - Достижение нужного результата с минимальными затратами финансовых средств
 - Достижение максимального результата при использовании определенных средств, ...
- Трансферирование менеджерских подходов и инструментов бизнеса в публичных организациях

Основные функции менеджмента



- Планирование
- Организация и комплектование
- Руководство (directing) и (само-)обучение
- Мониторинг и контроль

Администрация



- Дифференциация политического и экспертного принципа в управлении общественных организаций
- Эксперты являются носителями специальных знаний; они работают для достижения политически дефинированных целей, но в соответствии с общими стандартами и отчитываются о достигнутых результатах перед политическими лицами
- Термин появляется в англоязычной литературе после кризиса 30-ых годов XX века как контрапункт бизнес-практик

Менеджмент и администрация



- Скоординированная деятельность по руководству и управлению организацией
- Администрация = Менеджмент в публичном секторе
- (!) Военная администрация – управление оккупированных территорий

Командование и менеджмент



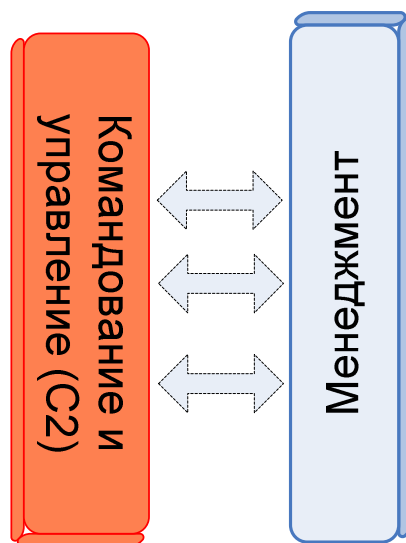
- Командование – управление применения вооруженных сил
- Менеджмент – управление развития вооруженных сил
- Пример:

Военное строительство ↔ Планирование обороны

Командование и
управление (C2)

Менеджмент





Основные управленческие функции в области обороны

- a. Политическое руководство (political directing) и контроль
- b. Командование и управление
- c. Менеджмент

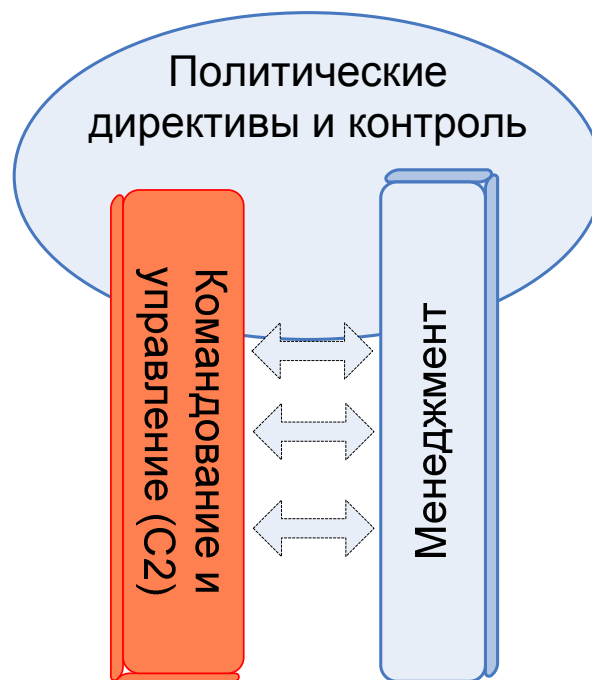
Лидерство является основным принципом для эффективного осуществления всех трех типов управленческих функций

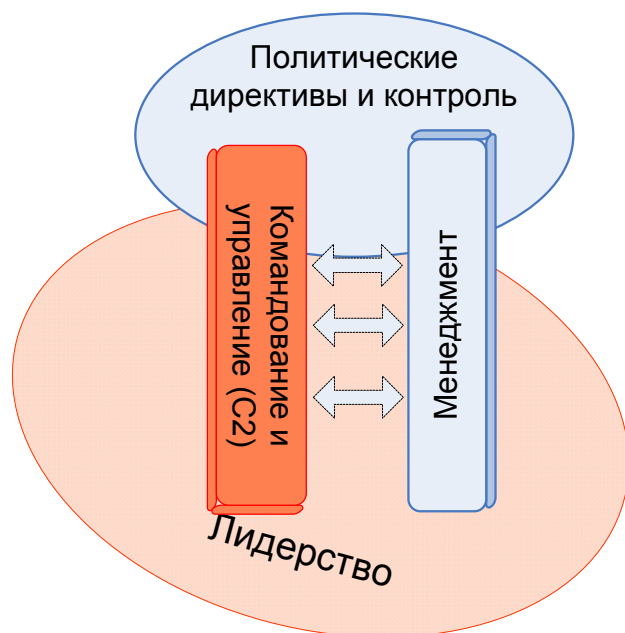


Политическое руководство (political directing)



- Определение целей
- Определение правил (законы, процедуры, правила использования силы, ...)
- Обеспечение ресурсами
- Контроль за достижением целей и соблюдением правил
- Корректирующие воздействия
- Контроль за результатами и эффективностью ↔ аудит
- ...





Оборонная политика

- Образ действия или поведение, установленные высшей исполнительной властью и призванные направлять и формулировать решения, действия и другие вопросы, связанные с управлением делами в военной области, согласующиеся со стратегией [национальной] безопасности



Оборонная политика



- Цели
- Стратегия
- Инструменты
- Ресурсное обеспечение
- Компонентные политики
- Взаимосвязи с другими государственными (публичными) и союзными политиками

Общие цели менеджмента в области безопасности и обороны



- Определение необходимых способностей для безопасности и обороны
- эффективное управление человеческими, финансовыми и материальными ресурсами, необходимыми для их создания и поддержания
- в контексте: союзный, национальный сектор безопасности, публичные политики и бюджетирование
- при определенных правовых и административных процедурах

Принципы распределения ответственностей



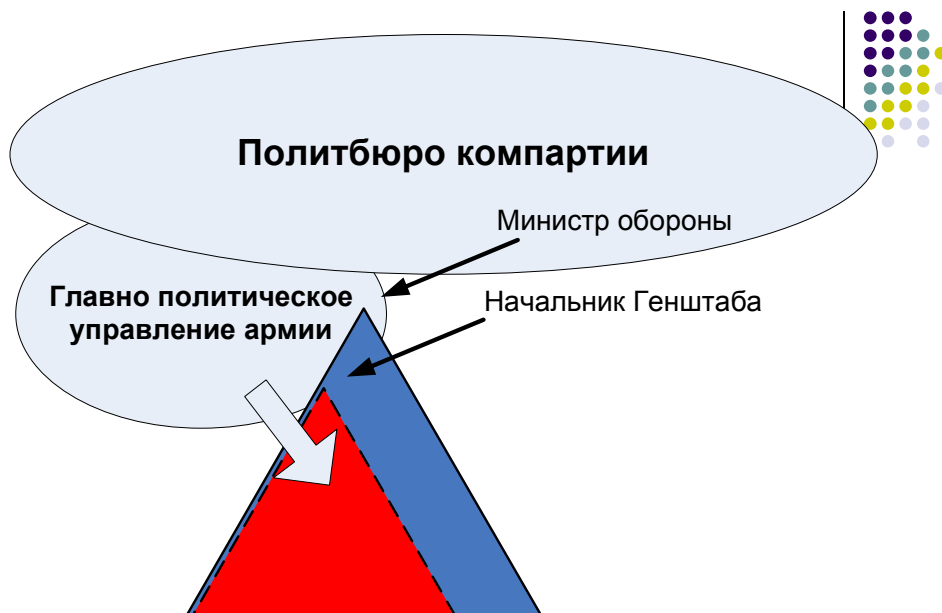
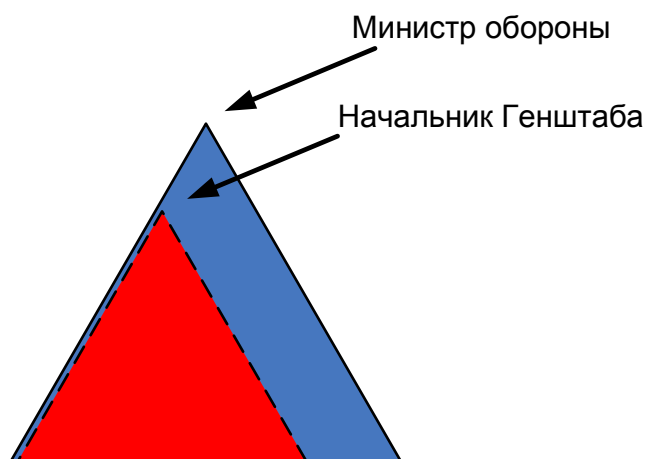
- Верховенство легитимной гражданской власти по всем вопросам развития и использования вооруженных сил
- Уважение к военной экспертизе, в сочетании с поиском альтернативных взглядов и объективным оцениванием альтернатив
- Относительная самостоятельность командиров на оперативном и тактическом уровнях, при соблюдении правил использования силы
- Учет цены, культуры, интегритета

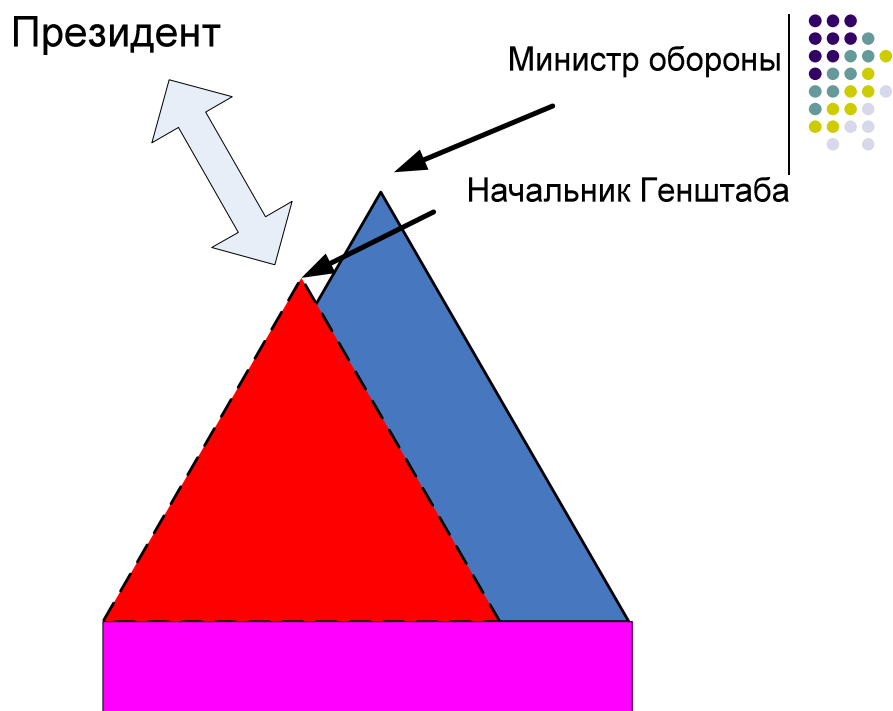
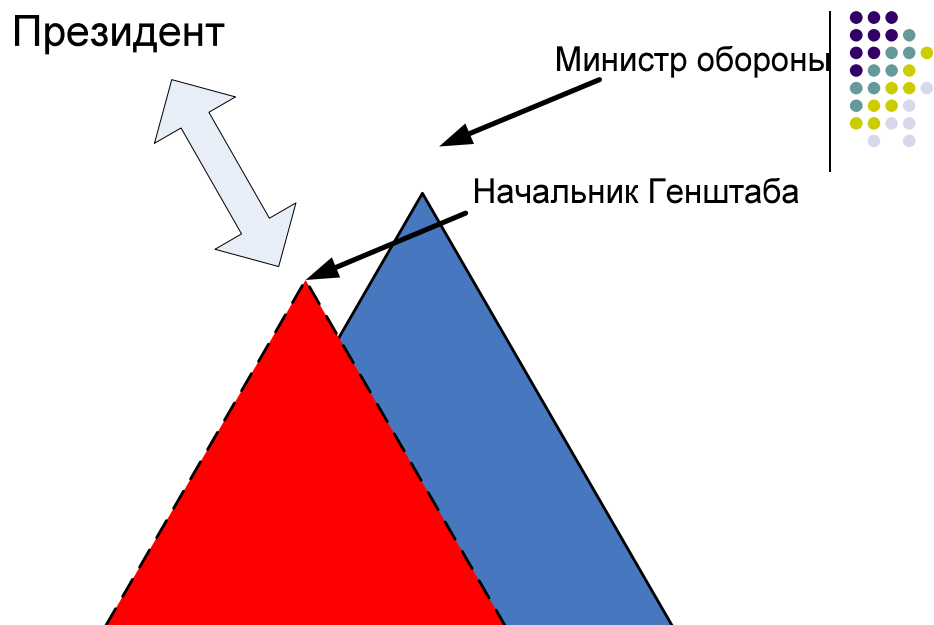
Примеры реализации

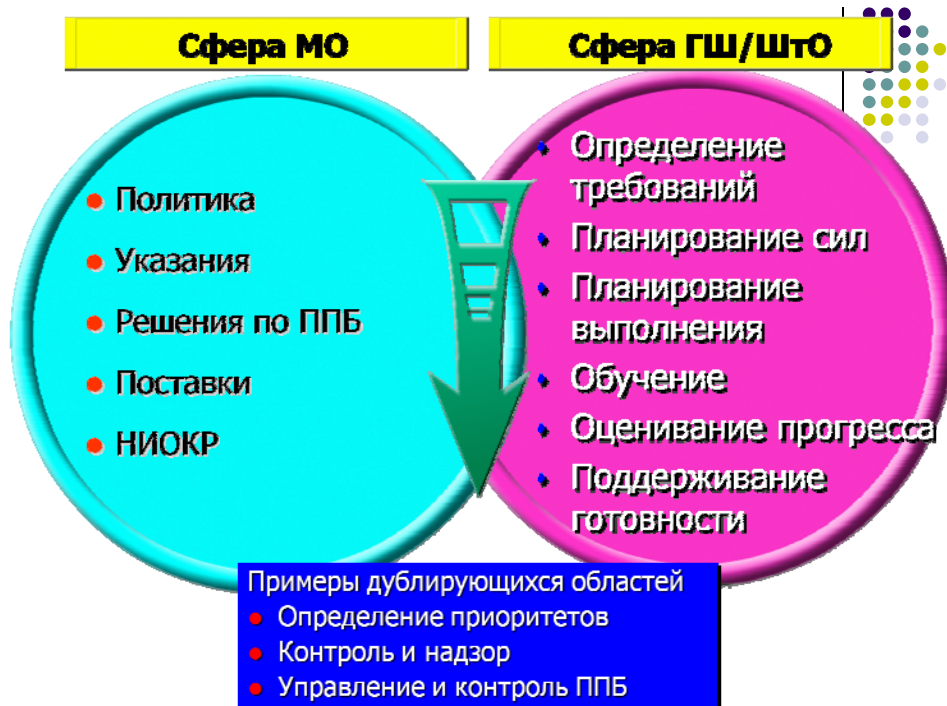


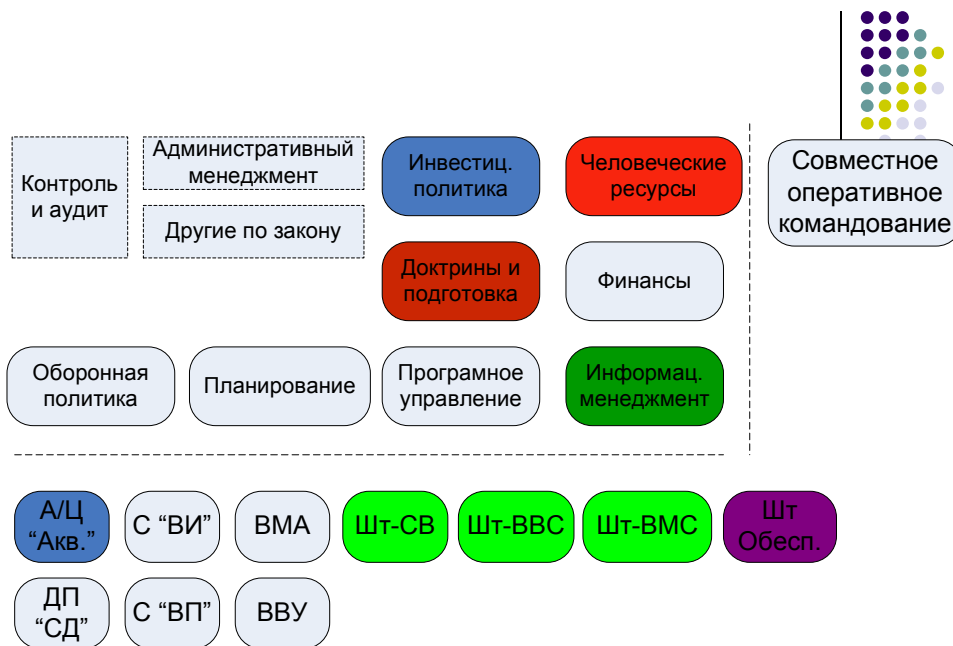
- Президентские республики (США, Франция, Российская федерация)
- Ведущая роль парламента (Германия, Объединенное королевство, Швейцария)
- Смешанное устройство (Болгария, Украина, Киргизстан)

На примере Болгарии, до 1990









Министр и военачальник

- Министр – политическое руководство по оперативным вопросам и по развитию вооруженных сил
- Начальник ШтО – старший военный советник министру
- Осуществляет руководство Интегрированного министерства вместе с старшим гражданским администратором (постоянный /гос/ секретарь)

Переход к новой системе руководства



- Реалистические цели
- Анализ преимуществ и недостатков основных альтернатив
- Выбор одной из возможных альтернатив
- Подготовка к внедрению:
 - Подготовка пакета нормативных документов
 - Подготовка людей
 - Информационное обеспечение

Заключение



- Механизмы, которые наилучшим образом обеспечивают легитимность и подотчетность политиков, старших администраторов и военных
- Долгосрочный проект, включающий создание корпуса цивильных экспертов по вопросам обороны
- Информация для персонала военного ведомства, политического истеблишмента и общества

Библиография



- Bucur-Marcu, Hari, Philipp Fluri, Todor Tagarev. *Defence Management: An Introduction*. Geneva, DCAF, 2009.
- Ratchev, Valeri. Governance, Management, Command, Leadership: Setting the Context for Studies of Defence Management. In *Defence Management: An Introduction*. Geneva, DCAF, 2009, pp. 15-43.
- Tagarev, Todor. Civilians in Defense Ministries/ *Connections: The Quarterly Journal* 7, no. 2 (Summer 2008): 110-117.



- Ratchev, Valeri. *Civilianisation of the Defence Ministry: A Functional Approach to a Modern Defence Institution*, DCAF Regional Programmes Series # 7. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2011.
- Tagarev, Todor. Concept for Strategic Defence Management. *IT4Sec Reports* 46, 2010.