

Հարի Բուկուր-Մարկու

Ֆիլիպ Ֆլուրի

Տոդոր Տագարև (խմբ.)

**Մենեջմենթը պաշտպանության ոլորտում.
ներածություն**

Զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի կենտրոնը հիմնադրվել է 2000 թ.: Ներկայումս նրան անդամակցում է 58 պետություն, ներառյալ՝ Հայաստանը, որը կազմակերպության խորհրդին միացել է 2002 թ. նոյեմբերի 14-ին:

Չինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության ԺՆԼԻ կենտրոն

(ԶՈՒԺՎ)
www.dcaf.ch

«Անվտանգության և պաշտպանության մենեջմենթ» մատենաշար

Չինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության ԺՆԼԻ կենտրոնը անվտանգության ոլորտի կառավարման և բարեփոխման տիրույթներում գործող առաջատար կազմակերպություններից մեկն է աշխարհում: ԶՈՒԺՎ կենտրոնը խորհրդատվական և գործնական աջակցություն է տրամադրում՝ ի նպաստ անվտանգության ոլորտի արդյունավետ ժողովրդավարական կառավարման:

Անվտանգության և պաշտպանության ոլորտներում մենեջմենթին առնչվող հրապարակումների շարքը ներկայացնում է անվտանգության և պաշտպանության ռազմավարության ձևավորման և իրականացման սկզբունքներն ու դիրքորոշումները, հայեցակարգային հետազոտության արդյունքները, անդրադառնում է նաև անվտանգության համակարգի կազմակերպությունների, կազմակերպական գործընթացների և ռեսուրսների փոխակերպման և կառավարման ոլորտներում կուտակված լավագույն փորձի օրինակներին:

Այն նախատեսված է, ի թիվս այլոց, իշխանության օրենսդիր և գործադիր մարմինների ներկայացուցիչների, անվտանգության և պաշտպանական համակարգերի մասնագետների, ինչպես նաև անվտանգության և պաշտպանության ինստիտուտներն ավելի թափանցիկ, հաշվետու, արդյունավետ և գործուն դարձնելու նպատակին ծառայող քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների համար:

Գլխավոր խմբագիր՝ ԶՈՒԺՎ լիիրավ ավագ գիտաշխատող դ-ր Տոդոր Տազարև:

Procon Ltd.
www.procon.bg

**ՄԵՆԵՉՄԵՆԹԸ
ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ ՈԼՈՐՏՈՒՄ
Ներածություն**

Հարի Բուկուր-Մարկու
Ֆիլիպ Ֆլուրի
Տոդոր Տագարև (խմբ.)

Ժնև- 2009

Հարի Բուկուր-Մարկու, Ֆիլիպ Ֆլուրի, Տոդոր Տագարև (խմբ.), *Մենեջմենթը պաշտպանության ոլորտում. ներածություն* (ԺՆՆ, Ջինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության ԺՆՆԿ կենտրոն, 2009 թ.):

«Անվտանգության և պաշտպանության մենեջմենթ» մատենաշար, թիվ 1

© Ջինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության ԺՆՆԿ կենտրոն, 2009 թ.

Գործադիր հրատարակիչ՝ Procon Ltd., <www.procon.bg>
Կազմի ձևավորումը՝ Խրիստո Բլիզնաչկի

ISBN 978-92-9222-089-1

ISBN 978-954-90121-9-4

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

| | |
|--|-----|
| Նախաբան | 7 |
| Ֆիլիպ Ֆլուրի | |
| Ներածություն | 8 |
| Հարի Բուկուր-Մարկու | |
| Պետական կառավարում, մենեջմենթ, հրամանատարություն, առաջնորդություն. պաշտպանության մենեջմենթի ուսումնասիրությունների հենքի ստեղծում..... | 23 |
| Վալերի Ռատչև | |
| Պաշտպանության պլանավորում. պաշտպանության մենեջմենթի առանցքային գործընթացներ | 63 |
| Տոդոր Տազարև | |
| Չինված ուժերի ծրագրահեն զարգացման ներածություն | 99 |
| Տոդոր Տազարև | |
| Ֆինանսների կառավարում | 120 |
| Գերդ Ֆրորաթ | |
| Մարդու ժի մենեջմենթ..... | 163 |
| Ջեք Թրեդենիք | |
| Չեղքերման մենեջմենթ | 206 |
| Էնթոնի Լորենս | |
| Թափանցիկությունը պաշտպանության մենեջմենթում. | 250 |
| Ռիլեն Ֆ. վան Էքելեն | |
| Հեղինակների մասին | 277 |

Գծապատկերների ցանկ

| | |
|---|-----|
| Առաջնորդության և մենեջմենթի միջև հիմնական տարբերությունները..... | 50 |
| Պաշտպանական քաղաքականությանն առնչվող որոշումների ընդունման համակարգային մոտեցում..... | 57 |
| Պաշտպանության մենեջմենթի ներքին և արտաքին համատեքստ..... | 61 |
| Պաշտպանության պլանավորման հիմնական քաղաղդիչներ..... | 67 |
| Պլանավորման ժամկետների, ծրագրերի և դրանց իրականացման փոխկապակցվածությունը..... | 70 |
| «Ձիմված ուժերի ապագա կառուցվածքի» մոդելի՝ որպես զինված ուժերի զարգացման նպատակի փոփոխում..... | 72 |
| Պաշտպանության նպատակների սահմանում..... | 76 |
| Կարողությունները որպես պաշտպանական քաղաքականության «միջոցներ»..... | 83 |
| Նպատակների և անհրաժեշտ կարողությունների կապակցում պլանավորման սցենարների միջոցով..... | 84 |
| Կարողությունների կապակցում կոնկրետ խնդիրների հետ..... | 87 |
| Ջինուժի կիրառման այլընտրանքային ծրագրերի ստեղծում և գնահատում..... | 89 |
| Ռազմավարական զարգացման մոդելն ըստ Բարտլեթի..... | 90 |
| Ռւժերի կառուցվածքը, ռիսկերի և բյուջեի մակարդակները..... | 92 |
| Ռիսկերի կառավարման հիմնական մոդել..... | 94 |
| Ջինուժի ապագա կառուցվածքին անցնելու հետ կապված ռիսկերի և կարողությունների դինամիկան..... | 95 |
| Պաշտպանական ծրագրի նպատակադրումը..... | 107 |
| ԱՄՆ բանակի վերակազմավորումն ըստ 2004-2009 թթ. ծրագրի..... | 113 |
| Պաշտպանական ծրագիրը՝ մրցակցող պահանջարկների գտման միջոց..... | 114 |
| Պաշտպանության ռեսուրսների կառավարում..... | 123 |
| «Հանրային նոր էկոնոմիկան» և դրա տարրերի փոխկապակցվածությունը..... | 132 |
| Ծախսերի հաշվառում և տեղեկատվական հոսքեր..... | 143 |
| Տվյալների փոխանցման օրինակ..... | 145 |
| Ռազմական մարդուժի մենեջմենթի սխեմա..... | 165 |
| Մադրի ենթադրական պատկեր..... | 179 |
| Կայուն հավասարակշռության վիճակի ենթադրական բաշխումները..... | 180 |

Աղյուսակների ցանկ

| | |
|--|----|
| Մենեջմենթի դերն ու նշանակությունը պաշտպանության համակարգի տարբեր կազմակերպական մակարդակներում..... | 13 |
|--|----|

ՆԱԽԱԲԱՆ

Ֆիլիպ Ֆլուրի

ԶՈՒԺՎ փոխանօրեն

Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների մշտական կարևորումն առաջ է բերել նաև պաշտպանության մենեջմենթի մատչելի ներածության պահանջարկ:

Հրապարակումների շարքի սույն հատորը ԶՈՒԺՎ-ի և Էստոնիայի պաշտպանության նախարարության միջև ծավալված համագործակցության արգասիքն է: Կուզենայի շնորհակալություն հայտնել ԶՈՒԺՎ լիիրավ ավագ գիտաշխատողներ դ-ր Բուկուր-Մարկուին և դ-ր Տագարևին՝ այս գեղակազմ հատորյակի խմբագրմանն առնչվող մանրակրկիտ աշխատանքի համար, ինչպես նաև մասնագիտական լրջագույն փորձառության արգասիք հանդիսացող հոդվածների բոլոր հեղինակներին՝ նրանց տրամադրած ժամանակի և ջանքերի համար:

Կուզենայի շնորհակալություն հայտնել նաև ներկայումս Էստոնիայի արտաքին գործերի նախարարությունում աշխատող պ-ն Լատրի Լինդստրեմին, որի աջակցությամբ հնարավոր եղավ ֆինանսական միջոցներ հայթայթել սույն գրքի հրատարակման համար:

Ժնև, հունվար, 2009 թ.

Ներածություն

Հարի Բուկուր-Մարկու

Պաշտպանության ոլորտի մենեջմենթը (այսուհետ՝ պաշտպանության մենեջմենթ) պատմականորեն ոչ այնքան վաղուց է երևան եկել որպես պաշտպանության բնագավառում հետաքրքրություն ներկայացնող նյութ: Առավելագույնը հինգ տասնամյակ է անցել այն ժամանակից, երբ մի շարք արևմտյան պետություններում սկսեց շրջանառվել պաշտպանական համակարգի կառավարման (մենեջմենթի) հասկացությունը՝ լուծելու համար այնպիսի խնդիրներ, ինչպիսիք են ֆինանսական կամ մարդկային ռեսուրսների տեղաբաշխումը, համընդգրկուն մոտեցմամբ ռազմավարական կամ գործառնական հիմնախնդիրների լուծումը կամ բիզնեսին հատուկ գործիքների օգտագործումը պաշտպանական համակարգի ղեկավարման համար: Նման ձեռնարկումը պահանջում է բարձրագույն որակ պաշտպանության ինստիտուտի բոլոր մակարդակներում և նրա յուրաքանչյուր ստորաբաժանման շրջանակում: Դրան հասնելու երաշխավորված եղանակներից մեկը պլանավորման, կազմակերպման, ղեկավարման և վերահսկման կառավարչական գործառնությունների կիրառումն է պաշտպանական համակարգի կազմակերպության այն սեգմենտների և միջոցառումների նկատմամբ, որոնք կարող են նպաստել զինված ուժերի գործառնական կատարողականն առավելագույնի հասցնելուն:

Կառավարչական լուծումներ պահանջող հիմնախնդիրները համանման են եվրաստլանտյան ողջ տարածքում, անկախ առանձին վերցրած պետության կարգավիճակից, լինի դա Հյուսիսատլանտյան պայմանագրի կազմակերպության (ՆԱՏՕ) անդամ թե գործընկեր: Այդ խնդիրներից մի քանիսը տասնամյակների պատմություն ունեն, սակայն օրախնդիր են դարձել մոտավորապես վերջին տասնինգ տարում: Դրանց թվում են Սառը պատերազմի ավարտից հետո «խաղաղության դիվիդենդների» արդյունքում առաջացած զինծառայողների և պաշտպանության ոլորտի ծախսերի կրճատումները, ինչպես նաև ավելի շարժունակ, սեփական երկրի ռազմակայաններից մեծ հեռավորության վրա գործարկվող, հետևաբար ավելի երկարատև աջակցություն պահանջող զինուժի անհրաժեշտության մեծացումը:

Այս և նմանատիպ այլ խնդիրների նկատմամբ կառավարչական մոտեցումների կիրառումը քննելիս հարկ է, որ դրանք հանդես գան պաշտպանության ոլորտի կարգավիճակի, նաև ընդհանրապես պաշտպանական համակարգի գործունեության արդյունքի և մասնավորապես՝ պաշտպանության ուժերի հետ կապված հանրային շահերի ընդհանուր համատեքստում: Սա հույժ կարևոր նախապայման է, քանզի միանգամայն անհավանական է, որ հանրային միջոցների հաշվին ֆինանսավորվող ցանկացած կազմակերպություն, այդ թվում՝ պաշտպանական համակարգի կառույցները, երբևէ արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված քայլեր ձեռնարկեն սեփական նախաձեռնությամբ, եթե չլինեն խթանիչ գործոնները կամ համապատասխան արտաքին ճնշումը: Այս դիտարկումն ընդունելու պարագայում պաշտպանության մենեջմենթի նկատմամբ ցանկացած տեսական դիրքորոշում պետք է խարսխված լինի պաշտպանության և զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության հենքի վրա:

Պաշտպանության մենեջմենթի սահմանումը

«Պաշտպանության մենեջմենթի»՝ համընդհանուր հավանության արժանացած սահմանում չկա. այն պարզապես արտացոլում է հետևյալ գաղափարը՝ պաշտպանական կազմակերպությունները պետք է ապահովեն պաշտպանական քաղաքականության իրագործումը և այդ ընթացքում մշակեն պատշաճ ու կայուն պլանավորման մեխանիզմներ, ապահովման համակարգեր և ենթակառուցվածք:

Ավելի քան կես դար առաջ պաշտպանությունն ընկալվում էր որպես ժողովրդի անունից հանդես եկող ժողովրդավարական իշխանության ստեղծած հանրօգուտ արտադրանք: Մոտավորապես նույն ժամանակ գիտական հանրությունն այն եզրահանգման եկավ, որ պետական իշխանություններն իրենց իսկ բնույթի բերումով հանրօգուտ արտադրանքի անարդյունավետ ստեղծողներ են: Ապա ծագեց հետևյալ հարցը՝ ինչպե՞ս կարող է պետական իշխանությունն ավելի արդյունավետ պաշտպանություն ապահովել, և պատասխանը, ի մասնավորի, այսպիսին էր՝ պաշտպանության համակարգում կառավարչական սկզբունքների ներմուծմամբ: Կառավարումը (այսուհետ՝ մենեջմենթ), իր հերթին, կարող է ներկայացվել որպես տվյալ կազմակերպության գործունեությունն ուղղորդող գիտություն կամ կոռ համակարգ, որի միջոցով կազմակերպությունը գործուն և արդյունավետ կերպով հետամուտ է լինում որոշակի պայմաններում իր նպատակների իրագործմանը՝ պլանավորման, ղեկավարման և վերահսկողության գործառնությունների պատշաճ իրականացմամբ:

Պաշտպանական համակարգի արդիականացումը մեկ այլ կարևորագույն մարտահրավեր է, որն առնվազն մեկ տասնամյակ շարունակում է ծառայած մնալ եվրաստլանտյան համայնքի կառավարությունների առջև: Որոշ պետությունների ուշադրության կենտրոնում է նրանց զինուժի վերակազմավորումը՝ 21-րդ դարում անվտանգությանն առնչվող նոր մարտահրա-

վերներին ավելի արդյունավետ արձագանքելու նպատակով, մինչդեռ մյուսները պաշտպանության ողջ բնագավառի վերափոխման առավել հավակնոտ ծրագրեր են մշակում՝ նպատակ ունենալով ստեղծելու պաշտպանական նոր ինստիտուտներ. դա հատկապես վերաբերում է այն պետություններին, որոնք համենատաքար վերջերս են անցում կատարել կոմունիստականից ժողովրդավարական կարգերի կամ դեռևս այդ անցման եզրափակիչ փուլերում են գտնվում: Այս բոլոր պետությունները ռազմավարական արդյունքներ են ակնկալում անվտանգության և պաշտպանության ոլորտի բարեփոխումներից՝ իրավամբ համարելով, որ նշված բարեփոխումների հաջողությունը կնպաստի իրենց ինտեգրմանը եվրաստլանտյան համայնքում և իրենց ժողովուրդների անվտանգության ու բարօրության ամրապնդմանը:

Նշված ռազմավարական նպատակներին հասնելու համար անհրաժեշտ է սահմանափակ պետական միջոցների առավել ճիշտ բաշխում, այդ ռեսուրսների ավելի արդյունավետ օգտագործում, ինչպես նաև կառավարության ծրագրերի, այդ թվում՝ պաշտպանությանն առնչվող ծրագրերի ավելի տեսանելի և վերահսկելի արդյունք: Գնալով մեծանում է այն պետությունների թիվը, որտեղ պետական վարչարարությունն աստիճանաբար փոխարինում է հանրության անունից իրականացվող բավականին կարծրացած, մեծապես բյուրոկրատական աշխատառճը՝ հանրային հատվածի շատ ավելի ճկուն և հաշվետու մենեջմենթով: Այս դեպքում հարց է ծագում, թե ինչպես կարող են կառավարություններն ավելի արդյունավետ «պաշտպանություն ստեղծել»: Պատասխանը մասամբ հետևյալն է՝ հարկ է առաջադեմ կառավարչական գործելակերպը պաշտպանական համակարգ ներմուծել գործարարության ոլորտից, ուր ակնկալվող արդյունքների իրականացումը մրցակցային միջավայրում կարևորագույն նշանակություն ունի ցանկացած կազմակերպության գոյատևման համար:

Գործընկերության բնագավառում ՆԱՏՕ-ԵԱԳԽ¹-ի «Գործընկերության գործողությունների ծրագիր պաշտպանական ինստիտուտների կայացման ուղղությամբ» (Գ-Գ-Ծ-ՊԻԿ) համագործակցության նախաձեռնությունը կարող է լավ օրինակ ծառայել այն առումով, թե ինչպես կարելի է զուգորդել առանձին պետության պաշտպանական համակարգի կառույցներն առավել արդյունավետ դարձնելու միտված բարեփոխումների մղումները նման ծրագրին աջակցելու իմաստով միջազգային հանրության հետաքրքրվածության հետ: Այս նախաձեռնության մի մասն ուղղակիորեն վերաբերում է պաշտպանության մենեջմենթի հասկացությանը: Գ-Գ-Ծ-ՊԻԿ փաստաթղթում նշված նպատակներից մեկը՝ հինգերորդը, պաշտպանական ինստիտուտների կառուցման գործին հետամուտ պետություններին կոչ է անում «մշակել արդյունավետ և թափանցիկ միջոցներ՝ կատարելագործելու պաշտպանության նախարար-

¹ ՆԱՏՕ-ԵԱԳԽ՝ Հյուսիսատլանտյան պայմանագրի կազմակերպություն-Եվրաստլանտյան գործընկերության խորհուրդ: Այս Խորհրդում ներկայացված են ինչպես Պայմանագրի անդամները, այնպես էլ գործընկերները:

րությունների, պաշտպանության խնդիրների համար պատասխանատու գործակալությունների և համապատասխան ուժային կառույցների մենեջմենթը, այդ թվում նաև՝ միջգերատեսչական համագործակցությունը խթանող ընթացակարգեր», իսկ իններորդ նպատակն անդրադառնում է պաշտպանության ոլորտի ծախսերի կառավարմանը»²:

Մենեջմենթի իմաստով պլանավորումը տարբերվում է ռազմական գործառնությունների (օպերացիաների) պլանավորումից, այդուհանդերձ այն ևս ուղղակիորեն ներգործում է զինուժի զարգացման կամ հիմնական ռազմական տեխնիկայի գնումների վրա: Կառավարչական պլանավորումը նախատեսում է թե՛ համապատասխան ռազմավարությամբ հաստատված հիմնանպատակների կարևորում և թե՛ այդ նպատակներին հասնելու ճկունություն: Բացի այդ, մենեջմենթի իմաստով կազմակերպչական աշխատանքը հետամուտ է կարծրացած կառույցներին ճկունություն հաղորդելուն՝ այդ կառույցների վերակազմավորման փոխարեն դրանցում տեղի ունեցող աշխատանքային գործընթացներն ըստ պատշաճի կազմակերպելու միջոցով: Իր հերթին, ղեկավարումը նշանակում է ինչպես պատասխանատվության ստանձնում, այնպես էլ որոշումների ընդունման գործընթացի տարրերի պատվիրակում, ինչը տարբերվում է զինված ուժերում վաղուց հաստատված ենթակայության շղթայից: Հսկողության հիմնական իմաստը հանգեցվում է զարգացումների վերահսկմանը, նաև միջամտությանը, երբ առաջանում է աշխատակազմին դեպի ընտրված նպատակների տիրույթ վերադարձնելու անհրաժեշտություն:

Մյուս կողմից՝ պաշտպանության մենեջմենթը չի փոխարինում և չի էլ կարող փոխարինել պաշտպանական կազմակերպության ռազմական գործողությունների պլանավորման և անցկացման կամ մարտական պատրաստականության ապահովման յուրահատուկ գործընթացները: Սակայն պաշտպանության մենեջմենթն ի գորտու է պաշտպանական կազմակերպություններում աշխատող մարդկանց միավորել նրանց առջև դրված խնդիրների լուծմանն ուղղված պատրաստության շրջանակում՝ պաշտպանության նպատակների և առաքելության առավել արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ տեխնիկայի և աջակցության ապահովմամբ:

Ո՞րն է պաշտպանության մենեջմենթի տեղը պաշտպանության ոլորտում

Մենեջմենթը պաշտպանության ոլորտում՝ որպես ինստիտուցիոնալ գործընթաց, գտնվում է պաշտպանական քաղաքականության ձևավորման և զինված ուժերի փաստացի օպերատիվ կառավարման միջակայքում: Այն կոչված է ներառելու գործունեության այնպիսի ոլորտներ, ինչպիսիք են՝ պաշտ-

² ՆԱՏՕ-ի հիմնական տեքստեր՝ «Գործընկերության գործողությունների ծրագիր պաշտպանական ինստիտուտների կայացման ուղղությամբ» (ԳԳԾ-ՊԻԿ) (Բրյուսել, 7 հունիսի, 2004 թ.), տե՛ս հետևյալ ինտերնետային հասցեում՝ www.nato.int/docu/basicxt/b040607e.htm.

պանական ռեսուրսների կառավարումը, մարդկային ռեսուրսների կառավարումը, ձեռքբերումների կառավարումը: Ընդ որում՝ պաշտպանական քաղաքականության իրականացման ընթացքում հավանական է, որ այդ ընթացքին ներհատուկ անորոշությունը պահանջի ավելի մեծ ճկունություն և համապատասխան որոշումների կայացում, կարող են ծառանալ նաև պատշաճ վերլուծություն և համարժեք լուծումներ պահանջող անսպասելի խնդիրներ:

Ժամանակի ընթացքում տարբեր պետություններում ներմուծվել և փորձարկվել են կառավարչական համակարգեր պլանավորման, արդյունավետության և հաշվետվողականության սկզբունքներին դրանց համապատասխանությունը պարզելու իմաստով: Մասնավորապես, հատուկ հանրային հատվածի համար մշակված լինելով կամ փոխառվելով գործարար ոլորտի պրակտիկայից, *Պլանավորման, ծրագրավորման, բյուջետավորման համակարգը* (ՊԾԲՀ), *Գործունեության կառավարման համակարգը* (ԳԿՀ) կամ *Որակի համընդհանուր կառավարումը* (ՈՀԿ) թե՛ հաջողությունների և թե՛ ձախողումների փորձ են ունեցել, և պաշտպանության մենեջմենթին վերաբերող ցանկացած աշխատության մեջ իմաստ ունի քննադատական վերլուծության ենթարկել դրանք: Հարկ է հատուկ շեշտել, որ ընդհանրապես պաշտպանության մենեջմենթի նկատմամբ և ոչ մի տեսական մոտեցում չի նախատեսում մենեջմենթի որևէ կոնկրետ համակարգ կամ մենեջմենթի փիլիսոփայություն: Իր պաշտպանական համակարգի բարեփոխման անհրաժեշտությունն իսկապես կարևորող ցանկացած պետության համար առանցքային նշանակություն ունի այն հանգամանքի ըմբռնումը, որ մենեջմենթի մշակույթը տվյալ ոլորտ ներմուծելը թերևս ավելի կարևոր է, քան կառավարչական այն գործիքները, որոնք տվյալ պետությունը նախատեսում է օգտագործել:

Թե՛ տեսության և թե՛ գործնական փորձառության հիման վրա կարելի է եզրակացնել, որ գոյություն ունեն սուկ երկու կառավարչական մոտեցումներ, որոնք փոխբացառող չեն: Մեկը կարելի է նկարագրել որպես հիմնախնդիրների վերհանում և դրանց լուծումների մշակում, իսկ մյուսը կապված է աշխատանքն ավելի լավ կատարելուն ուղղված լուծումների որոնման հետ:

Պաշտպանության մենեջմենթը հստակություն է մտցնում գործունեության այն ոլորտներում, որոնք աչքի են ընկնում ընտրված նպատակներին հասնելու ուղու ճիշտ լինելու կամ ծառացող խնդիրների վերհանման ու լուծման հետ կապված նշանակալի անորոշությամբ՝ թույլ տալով, որ մյուս ոլորտները շարունակեն իրենց բնականոն գործառնությունները: Աղյուսակ 1-ը ներկայացնում է պաշտպանության նախարարություններում մենեջմենթի տարբեր մակարդակները՝ համեմատելով դրանք կազմակերպչական գործունեության մեջ կարևոր համարվող երկու այլ ոլորտների՝ քաղաքականության ձևավորման և պլանավորման հետ:

Գոյություն ունի պաշտպանության ռազմավարական մենեջմենթ, որը հենց այն տիրույթն է, ուր վերհանվում են ռազմավարական հիմնախնդիրները, և վերլուծվում, հաստատվում ու իրագործվում են ռազմավարական լուծում-

ները: Կյանքը լի է նման հիմնախնդիրների օրինակներով: Ռ-ազմավարության իմաստով առավել կարևորները, որպես կանոն, կապված են «որքա՞նն է բավարար համարվում» հարցի տարբեր ասպեկտների վերլուծության հետ: Պաշտպանության մենեջմենթն ի գործ է առավել հետևողական լուծումներ առաջարկելու «զե՞նք, թե՞ կարագ» կարգի երկընտրանքներում (երբ խոսքը հանրային մյուս բարիքների համեմատ պաշտպանական ծախսերի նպատակահարմարության, ինչպես նաև պետական միջոցների օպտիմալ տեղաբաշխման մասին է), կամ եթե քննարկվում են պաշտպանական հզորության առումով պետության ինքնաբավությունը՝ այլ գործընկերների կամ դաշնակիցների հետ համատեղ ստանձնած պարտավորությունների դեպքում, և ինքնիշխանության ընդունելի համարվող պատվիրակումը:

Կա նաև գործառնական մենեջմենթ, որն անդրադառնում է պաշտպանությանն առնչվող կոնկրետ գործունեության հարցերին, հատկապես՝ զինված ուժերի մակարդակում, բայց նաև ընդհանուր հարցերին՝ կապված, օրինակ, աշխատուժի կամ լոգիստիկայի հետ: Եվ գոյություն ունի, իհարկե, ընթացիկ մակարդակում պաշտպանության մենեջմենթը, որը գործ ունի պաշտպանական համակարգի ցանկացած սպայական կամ զինվորական միավորում առօրեական խնդիրների և դրանց լուծումների հետ:

Ակնկալվում է, որ մենեջմենթի նշված տեսակները կտարբերակվեն ըստ դրանց մակարդակների, առնվազն՝ մեխանիզմների և ընթացակարգերի իմաստով, մինչդեռ կառավարչական գործիքները կմնան նույնը (դրանք մշակված են եղել անկախ դրանց կիրառման մակարդակից): Գործնականում, այս մակարդակներն ավելի շուտ կարելի է բնութագրել ոչ թե կիրառվող մեխանիզմներով, այլ կառավարչական գործառույթների բնույթով:

Աղյուսակ 1. Մենեջմենթի դերն ու նշանակությունը պաշտպանության համակարգի տարբեր կազմակերպական մակարդակներում

| Մակարդակ | Զաղաքականություն | Պլանավորում | Մենեջմենթ |
|---------------|---|--|---|
| Ռ-ազմավարական | Ազգային անվտանգության ռազմավարություն Ռ-ազմավարական պաշտպանության հայեցակարգ | Պաշտպանության պլանավորման ուղենիշ Ռ-ազմավարական կարողությունների ծրագիր | <ul style="list-style-type: none"> ինչպես իրագործել ռ ա զ մ ա վ ա ր ա կ ա ն ք աղաքականությունն ու ծրագրերը վերհանել և լուծել ռազմավարական խնդիրները |

| | | | |
|--------------------|---|---|--|
| <p>Գործառնական</p> | <p>Ռ-ագմական ստրատեգիա</p> <p>Գործադիր քաղաքականություն (այսինքն՝ ա շ ի ա տ ա կ ա զ մ , գնումներ, հանրային կապեր)</p> <p>Համատեղ ծառայության (ցամաքային, օդային, ծովային ուժերի) հայեցակարգեր</p> | <p>Գործառնական ծրագրեր</p> <p>Կարողությունների զարգացման ծրագրեր</p> <p>Գնումների ծրագրեր</p> <p>Ուսուցողական ծրագրեր</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ինչպես իրագործել գործառնական քաղաքականությունը, ռազմավարությունն ու հայեցակարգերը • վերհանել և լուծել գործառնական խնդիրները |
| <p>Ընթացիկ</p> | <p>Լիազորությունների սահմանում</p> <p>Կազմակերպության առաքելության ձևակերպում</p> <p>Ա շ ի ա տ ա ն ք ա յ ի ն ստանդարտ ընթացակարգեր (ԱՍԸ)</p> <p>Պաշտոնի նկարագրեր</p> | <p>Աշխատանքի պլանավորում</p> <p>Վարժանքների պլանավորում</p> <p>Գաշտային օպերացիաների պլանավորում</p> | <ul style="list-style-type: none"> • ինչպես իրագործել կազմակերպական քաղաքականությունն ու ընթացիկ ծրագրերը • վերհանել և լուծել ընթացիկ խնդիրները |

Պաշտպանության արդյունավետ մենեջմենթին ներկայացվող կազմակերպչական պահանջներ

Բոլոր այն համակարգերում, որտեղ պաշտպանության մենեջմենթը ձևավորվել է որպես պաշտպանական ոլորտի արդյունավետության ապահովման հայեցակարգային և գործնական մոտեցում, այն զուգորդվել է վիթխարի ակնկալիքների հետ, սակայն և լուրջ մտահոգությունների տեղիք է տվել: Տարբեր պետությունների փորձը ցույց է տալիս, որ մի շարք փայլուն պաշտպանական նախաձեռնություններ իրենց իրականացումից տարիներ անց անհաջողության են մատնվել: Ընդհանուր առմամբ, պաշտպանության առանցքային ոլորտներում արդյունավետության ցուցանիշներն այժմ էլ միատեսակ չեն: Ժամանակ առ ժամանակ պետական իշխանություններն ստիպված են եղել վերադառնալ նախնական սկզբունքներին և նոր մոտեցումներ մշակել պաշտպանության ոլորտի պետական ծախսերի պատշաճ արդյունավետությունն ապահովելու համար: Նրանք ստիպված էին նաև նոր գործողություններ ներառել իրենց օրակարգերում՝ հետամուտ լինելով վերափոխումների առաջիկա ուղղությունների, ինչպես նաև պաշտպանության բնագավառում կիրառվելիք

մենեջմենթի հիմնարար հասկացությունների առավելագույն հստակեցմանը:

Ինչպես արդյունավետության ապահովմանը միտված լինելու, այնպես էլ հիմնականում խնդիրների լուծման կողմնորոշմամբ գործելու դեպքում պաշտպանության մենեջմենթը որոշակի պայմաններ է առաջադրում որոշումների կայացման և իրականացման առկա համակարգերի համար: Այդ պայմանների թվում կարելի է նշել վերահսկողությունը, հաշվետվողականությունը, ներառականությունը, օրինականությունը, բարոյականությունը և շատ ավելին: Նման պայմանների բացակայության բոլոր դեպքերում հարկ է համապատասխան քայլեր ձեռնարկել դրանց ստեղծման ուղղությամբ: Այստեղ մի երկրնտրանք է առաջանում. պատշաճ պայմանների ստեղծումը պաշտպանության մենեջմենթի կառուցվածքի մի մասն է, թե՞ այն մեկ այլ տիրույթի բաղադրիչ է, օրինակ՝ պաշտպանության ինստիտուցիոնալացման կամ պաշտպանության պլանավորման: Պատասխանն ակնհայտ է՝ պատշաճ պայմանների ստեղծումն իր բնույթով մենեջմենթին չի առնչվում, քանի որ մենեջմենթն ավելի շատ քաղաքականության իրականացման և լուծումների որոնման հետ գործ ունի, այլ ոչ՝ պահանջների սահմանման:

Բուն պաշտպանական ոլորտի մակարդակում հարկ է նկատի ունենալ մի շարք կազմակերպչական պահանջներ, որպեսզի հնարավոր լինի բավարար հիմքեր ստեղծել կառավարչական գործիքների և պրակտիկայի ներդրմանն ուղղված ցանկացած նախաձեռնության հաջողության համար: Այդ կարգի կառավարչական գործիքների և պրակտիկայի մշակման և ներդրման պարագայում հաջողության հասնելու համար պաշտպանական գերատեսչությունները պետք է բավարարեն երկու պայմաններ՝ պետք է պետական իշխանության ընդհանուր կառավարչական համակարգի մաս կազմեն և ապահովեն պաշտպանական համակարգի աշխատակազմից առանձնացված կազմակերպչական կառուցվածք: Այլ կերպ ասած՝ պաշտպանության նախարարությունը պետք է որդեգրի կառավարչական նույն այն փիլիսոփայությունը, որն ընդունված է ազգային կառավարության կողմից, անգամ այն դեպքում, եթե պաշտպանության ոլորտն առանձնահատուկ է դարձնում այս նախարարությունը կառավարության բոլոր մյուս գերատեսչությունների համեմատ: Սա կարևոր է այն իմաստով, որ անհրաժեշտ է պատշաճ երկխոսություն ապահովել կառավարության բոլոր մակարդակներում քաղաքականություն մշակողների հետ և խթանել ռազմավարական ծրագրերի իրականացման համար պահանջվող միջոցների ներհոսքը: Եվրաստլանտյան համայնքին անդրադառնալով՝ կարող ենք այնպիսի կառավարությունների օրինակներ տեսնել, որոնք իրենց պաշտպանական գերատեսչություններին հատուկ ուշադրություն են դարձրել մենեջմենթի տարբեր տեսակների ներմուծման ընթացքում, օրինակ՝ ծրագրերի և երկարաժամկետ պլանավորման հիման վրա միջոցների հատկացումների ժամանակ:

- Այդուհանդերձ, կան նաև այնպիսի կառավարություններ, որոնք ձգտել են իրենց երկրի պաշտպանության նախարարությունը գերծ պահելու

պետական կառավարման ոլորտում մենեջմենթի նոր մոտեցումների ներդրման փուլին բնորոշ փորձություններից: Անկախ ներդրման փուլերից՝ բոլոր այս նախարարությունները, ի վերջո, անհրաժեշտաբար պետք է ընդունեն կառավարչական նույն փիլիսոփայությունը: Սա նշանակում է կառավարչական գործունեության մեջ ընդգրկված ողջ աշխատակազմի պատրաստություն, կառավարչական սկզբունքների և ընթացակարգերի ինստիտուցիոնալացում, ինչպես նաև կազմակերպչական փորձի ձեռքբերում՝ պլանավորման առնվազն մեկ շրջափուլի ընթացքում՝ նախքան մենեջմենթի համակարգը ներդրված համարելը:

Ինչ վերաբերում է քաղաքացիական և զինվորական ղեկավարությունների և նրանց աշխատակազմերի սահմանազատմանը, ապա այս պայմանը մեծապես կարևոր է, եթե նկատի ունենանք, որ մենեջմենթը կազմակերպչական խթան է, այլ ոչ զինուժի օպերատիվ կառավարման արդեն իսկ հաստատված ընթացակարգերին փոխարինող միջոց: Այսինքն՝ մենեջմենթը կլինի քաղաքացիական ղեկավարների առաջնային պարտականությունը, իսկ զինվորական հրամանատարությունը կպահպանի իր ընթացիկ գործառնությունները և չի վերածվի կառավարիչների (մենեջներների): Նշված տարանջատումն այստեղ ներկայացվում է զուտ տեսական նպատակներով: Իրականում կարող ենք նկատել, որ պաշտպանության մենեջմենթում քաղաքացիական և զինվորական դերակատարումների սահմանագիծը հստակ չէ, հատկապես ռազմավարության մակարդակում: Եթե պաշտպանության մենեջմենթի առանցքային խնդիրը լինի պաշտպանական կազմակերպության ընտրված քաղաքականության հիմնանպատակների և խնդիրների իրականացման արդյունավետությունն ապահովող ջանքերի խթանումը, ապա ռազմական օպերացիաների կազմակերպումից զատ բոլոր մյուս հարցերը կհայտնվեին պաշտպանության մենեջմենթի պատասխանատվության տիրույթում, անկախ նրանից՝ քաղաքացիական են, թե՛ զինվորական:

Պաշտպանության մենեջմենթի ինստիտուցիոնալացումը կրում է յուրաքանչյուր պետության կամ պաշտպանության ոլորտի առանձնահատկության տեղական դրոշմը: Որոշ պետություններ նախընտրում են պաշտպանության մենեջմենթի վարչությունների կամ խորհուրդների ձևաչափը՝ սեփական առաքելությունների և սահմանված լիազորությունների շրջանակով, մինչդեռ կան պետություններ, որոնք ինստիտուցիոնալ տարանջատում չեն սահմանում կազմակերպական կառուցվածքների և մենեջմենթի առջև դրված խնդիրների միջև³: Այս բաժնում մենթ անդրադառնում ենք միայն ինստիտուցիոնալաց-

³ Մի քանի օրինակ. Միացյալ Թագավորությունում գործում է Պաշտպանության խորհուրդը, որը նախագահում է Պաշտպանության պետական քարտուղարը, և որի կազմում ընդգրկված են բարձրագույն քաղաքացիական և զինվորական պաշտոններ զբաղեցնող անձինք: Խորհուրդը ծառայում է որպես պաշտպանության հարցերով որոշումներ ընդունող գերագույն մարմին: Այստեղ պաշտպանության մենեջմենթի պատասխանատվությունը դրված է Պաշտպանության մենեջմենթի վարչության

ման պահանջներին կամ սկզբունքներին՝ մի կողմ թողնելով համապատասխան կառուցվածքներն ու գործառույթները:

Պաշտպանության նախարարության արդյունավետ կառավարմանը ներկայացվում են, ի թիվս այլոց, հետևյալ հիմնական կազմակերպչական պահանջները (վստահաբար գոյություն ունեն քննության արժանի բազմաթիվ այլ ասպեկտներ, սակայն դրանք աչքի չեն ընկնում մենեջմենթի առումով նույնպիսի յուրահատկությամբ, ինչպես ստորև բերվածները)

- Կազմակերպչական և ինստիտուցիոնալ բոլոր միջոցառումների օրինականություն,
- Պատշաճ մեխանիզմներ և ընթացակարգեր կառավարչական որոշումների կայացման և վերահսկողության համար,
- Հաշվետվողականությանն առնչվող կարգավորումներ,
- Բոլոր մասնակիցների ներգրավում կառավարչական որոշումների իրականացման փուլերում:

Օրինականությունը ինստիտուցիոնալ կարևորագույն պայմաններից մեկն է ցանկացած կազմակերպության համար: Այն նույնքան կարևոր է նաև պաշտպանական համակարգի կազմակերպությունների համար: Ենթադրվում է, որ պաշտպանության ոլորտ ցանկացած կառավարչական համակարգ ներմուծելուն զուգահեռ կամ դրանից առաջ պետք է կատարվեն համապատասխան օրենսդրական փոփոխություններ, որոնք պետք է պարունակեն կազմակերպչական կառուցվածքներն ու դրանց կառավարչական հատկանիշները կանոնակարգող դրույթներ: Բոլոր այն դեպքերում, երբ ներգրավված է հանրային ոլորտը, հատկապես՝ անվտանգության և պաշտպանության համակարգերի պարագայում, հստակորեն ձևակերպված իրավական նորմերը չարաշահումներից և կոռուպցիայից պաշտպանվածության զգացողություն են ապահովում, միաժամանակ նաև պատասխանատվություն են սահմանում ինչպես զինվորական, այնպես էլ քաղաքացիական ղեկավարների որոշումներ:

վրա, որը նախագահում է քարտուղարի (նախարարի) մշտական տեղակալը: Վարչությունն իրականացնում է ղեկավարումը բարձրագույն մակարդակում և պաշտպանական համակարգի ռազմավարական մենեջմենթը: Վարչության կազմի մեջ ընդգրկված են Պաշտպանության խորհրդի նախարար չհանդիսացող անդամներ և արտաքին, գործադիր իշխանության մաս չկազմող անկախ անդամներ: ԱՄՆ-ում գործում է սոսկ պաշտպանության մենեջմենթի խորհուրդը, որն իր բնույթով նման է կորպորացիայի տնօրենների վարչությանը և կազմված է բարձրաստիճան քաղաքացիական ծառայողներից և պաշտպանության դեպարտամենտում բարձր պաշտոններ զբաղեցնող զինվորականներից: Ֆրանսիայում կա պաշտպանության նախարարության մակարդակով գործող երկու կոմիտե. առաջինը՝ Պաշտպանության ոլորտում ներդրումների նախարարական կոմիտեն է (պաշտպանության նախարարի նախագահությամբ), որն զբաղվում է բավարարման ենթակա գործառնական պահանջների քննությամբ, ինչպես նաև նախարարության համակարգում առավել կարևոր ներդրումներին վերաբերող ֆինանսատնտեսական տեղեկատվության վերլուծությամբ՝ նախքան այդ ծրագրերի իրականացմանն անցնելը, իսկ երկրորդը՝ Ֆինանսական կոմիտեն է, որն զբաղվում է բյուջեին առնչվող հարցերով:

րի և գործողությունների համար:

Ավելին որոշումների կայացման օրենսդրորեն սահմանված համակարգը քաղաքականության իրականացման ընթացքում ճկունություն ցուցաբերելու հնարավորություն է ընձեռում: Կառավարության ներսում և, մասնավորապես պաշտպանության ոլորտում, քաղաքականության մշակման և իրականացման ցանկացած արդյունավետ մեխանիզմ պետք է նախատեսի զսպիչների և հակակշիռների համակարգ՝ միաժամանակ ապահովելով, որ տվյալ քաղաքականությունը համահունչ լինի պետության գերագույն նպատակներին ու շահերին, և որ այն լիովին ըմբռնվի ու արդյունավետորեն իրականացվի համապատասխան կազմակերպությունների կողմից: Այնուամենայնիվ, իրականացման փուլը երբեք ուղիղ գծով չի ընթանում: Մտադրությունների մի մասը կարող է լիովին չհասկացվել, մյուսները գուցե իրատեսական չլինեն, իսկ մի քանիսի անհրաժեշտությունն իրականացման ընթացքում կարող է ուղղակի վերանալ՝ հարափոփոխ արտաքին կամ ներքին պայմանների բերումով:

Ամբողջովին բյուրոկրատական և կոշտ համակարգում ցանկացած մման դեպքում հարկ կլինի վերստին անդրադառնալ քաղաքականության մշակման գործընթացին և ներգրավել ամենաբարձր մակարդակներում որոշումներ կայացնողներին, ինչը, ըստ էության, հաճախ հավասարագոր է քաղաքականությունն ընդհանրապես չիրականացնելուն: Եթե ոչ բոլոր դեպքերում, ապա մեծ մասամբ մման իրավիճակները հանգեցնում են այն սահմանափակ ռեսուրսների լուրջ վատմման, որոնք արդեն հատկացվել էին այդ կարգի ճախողված քաղաքականության իրականացման համար: Եթե համակարգն իրավական տեսանկյունից հնարավորություն է ընձեռում կատարելու քաղաքականության իրականացման ընթացքը շտկող կառավարչական գործողություններ, ապա անհրաժեշտ չի լինի վերադառնալ քաղաքականության մշակման փուլ, եթե, իհարկե, նպատակները մնում են նույնը: Կառավարիչներն օրենքով սահմանված կարգով պատասխանատվություն կկրեն առաջադրված նպատակների իրականացման համար՝ միաժամանակ օգտագործելով հաստատված քաղաքականության իրականացման նպատակով պատշաճ ուղիներ ընտրելու իրենց հայեցողական լիազորությունները: Նախատեսվում է նաև, որ կազմակերպական աստիճանակարգության բոլոր մակարդակներում քաղծառայողների բոլոր պաշտոնները պետք է ունենան իրավաբանորեն հստակ սահմանված կառավարչական լիազորություններ:

Պաշտպանության ոլորտում արդյունավետ և գործուն մենեջմենթի ապահովման համար կարևոր է, որ որոշումների կայացման և վերահսկողության համապատասխան մեխանիզմներն ու ընթացակարգերը լիովին կանոնակարգված լինեն: Պաշտպանության իմաստով որակի վերահսկման այն համակարգերն են առավել կարևոր, որոնք գնահատում են գործունեության արդյունավետությունը ռազմավարական մակարդակում, այսինքն՝ ապահովում են ռազմավարական նպատակների և խնդիրների համապատասխանությունը պաշտպանական կոնկրետ արդյունքներին, ինչպիսիք են, օրինակ, զինված ու-

ժերի կառուցվածքն ու հնարավորությունները: Վերահսկողության մեխանիզմները, սակայն, պետք է ստեղծվեն բոլոր մակարդակներում: Գործառնական մակարդակի և հատկապես՝ ընթացիկ (առօրյա գործունեության) մակարդակի պարագայում նշված ինստիտուցիոնալացումը նշանակում է վերահսկողական լիազորությունների սահմանում պաշտոնների նկարագրերում և աշխատանքային ստանդարտ ընթացակարգերի մշակում դեկավար պաշտոններ զբաղեցնող քաղաքացիական կամ զինվորական անձանց համար: Այդ լիազորությունները պետք է կապված լինեն համապատասխան մակարդակում մշակված՝ որակի վերահսկման պատշաճ մեխանիզմների կամ համակարգերի հետ:

Վերահսկողության մեխանիզմների կանոնակարգումը նախատեսում է նաև պաշտպանական կազմակերպության մեջ տեղեկատվության վերընթաց և վայրընթաց հոսքի հետ կապված ընթացակարգերի ներմուծում, քանզի իրական որևէ վերահսկողություն չի կարող արդյունավետ լինել քաղաքականության իրականացմանն առնչվող կոնկրետ ասպեկտների և նվաճումների մասին համարժեք իմացության բացակայության պայմաններում: Վերահսկողության այս մեխանիզմները պետք է պատասխաններ տան, օրինակ, հետևյալ հարցերին.

- Արդյո՞ք զինվորականների համար լիովին հասկանալի է որդեգրված քաղաքականությունը:
- Ինչպե՞ս է իրականացվում այդ քաղաքականությունը:
- Որո՞նք են լինելու քաղաքականության իրականացման արդյունքները:

Նշված հարցերի պատասխանները հարկ է ստանալ համապատասխան գործիքների կիրառման միջոցով: Նման գործիքների ընտրության հնարավոր տարբերակ կարող են լինել արտոնման գործիքները (կատարողական փաստաթղթերի՝ ռազմավարական ծրագրերի, համալիր սկզբունքների, հայեցակարգերի կամ կանոնակարգերի հաստատում, բյուջեի կատարման շրջանակում միջոցների հատկացման հաստատում, ընթացակարգերի, ծրագրերի վերահսկողության և այլնի հաստատում) և ստուգման գործիքները (տեսական մոդելներ, սիմուլյացիաներ, փորձարկումներ, ստուգարքային վարժանքներ, տեսչական ստուգումներ, հարցումներ և հարցազրույցներ, վերլուծություններ և արդյունքների ամփոփումներ, աուդիտ և այլն): Ինստիտուցիոնալացման միջոցով այս գործիքները, համապատասխան հրահանգների հետ մեկտեղ, պետք է տրամադրվեն պաշտպանական կազմակերպության համապատասխան պաշտոնյաներին:

Հաշվետվողականությունը նույնպես պետք է կանոնակարգվի: Մենեջմենթի իմաստով՝ լիարժեք ինստիտուցիոնալացման ենթակա հիմնական վերահսկողական մեխանիզմ պետք է դառնա բազմակողմանի հաշվետվությունների համակարգը: Այդպիսի համակարգն ի գործու կլինի բացահայտելու քաղաքականության և ռազմավարության իրականացմանն ուղղված ծրագրերի և գործողությունների մասնակի և վերջնական արդյունքները: Բացի դրանից՝ ինստիտուցիոնալացումը պահանջում է պաշտպանական կառույցների ներսում և դրանց միջև հաշվետվություններին վերաբերող դրույթների և կանոնակարգե-

րի առկայություն, ինչպես նաև թե՛ աստիճանակարգային և թե՛ միևնույն մակարդակի կառույցների միջև տեղեկատվության փոխանակման ապահովում: Հաշվետվության նշված բնույթի համակարգը, իհարկե, ոչ մի դեպքում դուրս չի մղելու առդիտի դասական համակարգերը:

Աշխատակիցների առավելագույն ներգրավվածությունը (ներառակա-նություն)՝ որպես ինստիտուցիոնալացման պահանջ, կապված է աշխատակիցների կազմակերպական փոխհարաբերությունների հետ: Մենեջմենթի տեսանկյունից՝ հարկ է խրախուսել աշխատակազմի մասնակցությունը քաղաքականության իրականացման բոլոր գործընթացներում: Այս պահանջը պետք է արտահայտվի կազմակերպական կանոնակարգերի տեսքով, օրինակ՝ նման մասնակցությունն ուղղորդող և դյուրացնող աշխատանքային ստանդարտ ընթացակարգի միջոցով:

Պաշտպանության մենեջմենթի ինստիտուցիոնալացման առավել կարևոր հատկանիշը կառավարչական գործիքների կիրառումն է ընտրված հիմնապատակների իրականացման կազմակերպչական արդյունավետությունը խթանելու և պաշտպանական քաղաքականության իրականացման ընթացքում բացահայտված խնդիրների լավագույն լուծումներ գտնելու նպատակով: Կիրառական գիտություն լինելով՝ մենեջմենթն իր գորանոցում ունի գործիքների լայն ընտրանի՝ սկսած ընդհանուր փիլիսոփայությունից մինչև փոքր խնդիրների լուծման համար նախատեսված մաթեմատիկական մեթոդներ: Այդ գործիքներն ամբողջությամբ կամ գոնե մեծ մասամբ հարմար են պաշտպանական կազմակերպությունների մենեջմենթում գործածվելու իմաստով:

Այն, թե ինչպիսի գործիքներ է կիրառում այս կամ այն պաշտպանական կազմակերպությունը, կարող է պայմանավորված լինել թե՛ արտաքին և թե՛ ներքին որոշումներով: Այդուհանդերձ, տրամաբանական է համարվում, որ պաշտպանության ոլորտում ընդունվի միևնույն հիմնական կառավարչական համակարգը, որը գործում է կառավարման ընդհանուր մակարդակում: Ինչպես արդեն նշվել է, այդ կարգի կառավարչական փիլիսոփայության կամ մենեջմենթի ընդհանուր համակարգերի օրինակներ կարող են լինել *Որակի համընդհանուր կառավարումը*, *Գործունեության կառավարման* և *Պլանավորման*, *Ժրագրավորման*, *բյուջետավորման համակարգերի* գործարկումը: Այս համընդհանուր կառավարչական փիլիսոփայության շրջանակում պաշտպանության նախարարությունը կարող է որոշել, թե որ հիմնական գործիքներն է նպատակահարմար գործածել տարբեր պաշտպանական կազմակերպություններում: Այդպիսի գործիքներ են *Հավասարակշիռ ցուցանիշների քարտը*, *Հենանիշների վերլուծությունը* և *Գործունեության ընթացքի վերակառուցումը*:

Պաշտպանության մենեջմենթում կիրառվող գործիքների և մեխանիզմների կանոնակարգումը կարևոր է մի քանի պատճառով: Նախևառաջ՝ հստակ կարգավորումները ծառայում են նպատակի ընդհանրության սկզբունքին: Կազմակերպության բոլոր անդամներն այդ դեպքում «միևնույն լեզուն են գործածում» և ավելի քիչ ժամանակ ու ջանք են ծախսում մյուսների ասածն ու

արածը հասկանալու համար: Երկրորդ՝ պաշտպանական ոլորտում համընդհանուր, միասնական գործիքների և մեխանիզմների առկայությունը դյուրացնում է պատրաստությունը և կազմակերպական փորձառության յուրացումը:

Առանձնակի կարգավորում չպահանջող ոլորտ է «տեխնիկական» գործիքների (օրինակ՝ սխեմաների, գծապատկերների, հաշվիչների, ժամանակացույցների, «մտագրողների») և այլնի) կիրառումը: Պաշտպանական կազմակերպության մեջ գործող ստորաբաժանումները պետք է բավականաչափ անկախ լինեն՝ ընտրելու, թե մենեջմենթի նշված գործիքներից որոնք են ցանկանում կիրառել և ինչպիսի խնդիրների լուծման համար:

Այս գրքի մասին

Պաշտպանության մենեջմենթի տեսական և գործնական ասպեկտներից որո՞նք պետք է առավելապես հետաքրքրեն քաղաքացիական և զինվորական ղեկավարներին և նրանց աշխատակազմերին, խորհրդատուներին և խորհրդականներին, տվյալ ոլորտն ուսումնասիրող գիտնականներին, փորձագետներին և ուսանողներին այն պետություններում, որոնք նախատեսում են պաշտպանության համակարգի նկատմամբ կառավարչական (մենեջերական) մոտեցում ներմուծել: Չնայած որ վերջին տարիներին գնալով աճում է պետական հատվածի մենեջմենթին վերաբերող հրապարակումների թիվը, այժմ էլ պաշտպանության մենեջմենթին առնչվող բավարար գրականություն չկա, իսկ եղած հրապարակումները հատվածաբար են անդրադառնում փոփոխական նշանակություն ունեցող թեմաների լայն տիրույթին՝ դրանով իսկ չնպաստելով բուն նյութի ամբողջական ըմբռնմանը:

Ընդհանուր ներածության տեսքով ներկայացվող այս տեքստը պաշտպանության մենեջմենթի թեմայի շուրջ հետագա քննարկումների ծավալման հենք ստեղծելու նպատակ ունի: Առաջին գլխում առաջարկվում է պաշտպանության մենեջմենթի մանրամասն տեսական նկարագրություն, և քննարկվում է նրա տեղը քաղաքականության մշակման, մենեջմենթի, վարչարարության, օպերատիվ կառավարման և ղեկավարման վերաբերյալ գոյություն ունեցող փոխլրացնող և ինչ-որ առումով մրցակցող հասկացությունների շարքում: Երկրորդ գլուխն անդրադառնում է պաշտպանության պլանավորմանը՝ որպես պաշտպանության մենեջմենթի առանցքային գործընթացի, ընթերցողին ներկայացնելով պլանավորման բարդ գործընթացը, դրա հետ կապված հիմնական մարտահրավերները, ինչպես նաև այն գործիքներն ու մեխանիզմները, որոնք կարող են օգտակար լինել նշված գործընթացի արդյունավետության ապահովման համար: Գրքի երրորդ՝ զինուժի ծրագրահեն զարգացման հիմունքներին անդրադարձող գլուխը ցույց է տալիս, թե ինչպես են օգտագործվում ծրագրերը՝ ռազմավարական նպատակները ռեսուրսների տեղաբաշխման որոշումների հետ կապակցելու համար: Գրքի չորրորդ գլուխն անդրադառնում է ֆինանսների կառավարման ոլորտին. Այստեղ ներկայացվում և վերլուծվում են պաշտպանության համակարգում ֆինանսների կառավար-

ման առանցքային հարցերը: Հինգերորդ գլխում քննության է առնվում ազգային անվտանգության համատեքստում ներկայացվող աշխատուժի կառավարման բարդ համակարգը: Այս գլխում բազմակողմանիորեն վերլուծվում են նաև պաշտպանության ոլորտի մարդկային ռեսուրսների պահանջարկն ու առաջարկը: Վեցերորդ գլուխը նվիրված է ձեռքբերումների մենեջմենթին և համապատասխան պահանջների որոշարկման առաձնահատկություններին, պաշտպանության նպատակով սպառազինության բարդ համակարգերի, այլ սարքավորումների և ծառայությունների ձեռքբերման և օգտագործման հարցերին: Եզրափակիչ գլուխն անդրադառնում է պաշտպանության քաղաքականության ձևակերպման և դրա իրականացման կառավարման համար անհրաժեշտ օրենսդրական հենքին. այստեղ շեշտադրվում է պետական միջոցների նպատակային օգտագործման ապահովմանն ուղղված առաջադեմ փորձը:

Հուսով ենք, որ այս գիրքն արժեքավոր ներդրում կունենա պաշտպանության արդյունավետության և նպատակայնության հիմնարար ասպեկտների հստակեցմանը հետամուտ եղող անհատների աշխատանքում: Նպատակ ունենալով արտացոլելու այս ոլորտում ձևավորված առավել արդիական տեսակետները՝ հեղինակները նյութի բազմակողմանի վերլուծություններ են առաջարկում ընթերցողի ուշադրությանը՝ ելնելով թե՛ տեսական, թե՛ գործնական դիտանկյուններից: Նրանք ներկայացնում և գնահատում են պաշտպանության նկատմամբ կառավարչական մոտեցման փոփոխությունների հիմքում ընկած հիմնական սկզբունքներն ու տեսությունները, ինչպես նաև առաջավոր այն փորձը, որ կուտակվել է առանձին ոլորտներում, ինչպիսիք են կազմակերպական մենեջմենթը, պլանավորումը, աշխատուժը, ձեռքբերումները, գնումները և ֆինանսները: Դեռևս կոնկրետ դերակատարումների և փոխգործողությունների հստակեցման կարիք կա մի կողմից՝ պաշտպանության մենեջմենթի, իսկ մյուս կողմից՝ պաշտպանությանն առնչվող այլ տիրույթների, օրինակ՝ պաշտպանության ինստիտուցիոնալացման, ժողովրդավարական վերահսկողության, քաղաքականության և ռազմավարության, նաև պաշտպանության պլանավորման ասպարեզում:

Կարծում ենք, որ այս գիրքը կնպաստի այն հիմնական պահանջների ըմբռնմանը, որոնք պետությունները պետք է քննության առնեն նախքան կառավարչական մոտեցումների կիրառումը պաշտպանության ոլորտում, նաև այն կոնկրետ հարցերի ըմբռնմանը, որոնք կապված են պաշտպանական կազմակերպության գործունեության տարբեր ոլորտներում կամ ստորաբաժանումներում պաշտպանության մենեջմենթի պրակտիկային անցնելու հետ:

Գլուխ 1

Պետական կառավարում, մենեջմենթ, հրամանատարություն, առաջնորդություն. պաշտպանության մենեջմենթի ուսումնասիրությունների հենքի ստեղծում

Վալերի Ռատչև

Ներածություն

Ժամանակակից պաշտպանական կառույցի հիմքում ընկած է նախընտրելի նպատակները և խնդիրներն արդյունավետորեն, բարենպաստ ժողովրդավարական միջավայրում որոշարկելու և իրագործելու նրա կարողությունը: Այդպիսի պաշտպանական կառույցներն արդյունավետ են գործում, այսինքն՝ իրենց աշխատանքում արդյունքի են հասնում: Դրանք նաև տնտեսող են, այսինքն՝ կարողանում են ցանկալի արդյունքին հասնել առանց ռեսուրսների վատման, էներգիայի և ֆինանսական միջոցների նվազագույն ծախսերով: Նմանատիպ պաշտպանական կառույցների գործունեության թափանցիկությունն ու հաշվետվողականությունը հիմք են ծառայում պաշտպանության ոլորտում կայացվող որոշումների և կառույցի գործունեության իրապես քաղաքացիական վերահսկողության համար:

Ժամանակակից պաշտպանական կազմակերպության այս ասպեկտները հավասարապես կարևոր են: Դրանցից յուրաքանչյուրն ինքնատիպ է և միանգամայն անհրաժեշտ՝ պաշտպանության ոլորտում նվազագույն ծախսերով առավելագույն արդյունքի հասնելու իմաստով: Որոշ չափով կարող է հնարավոր լինել, թերևս, դրանցից մեկի կամ մյուսի թերացումները փոխլրացնել մյուսով, սակայն երկարաժամկետ կտրվածքով միայն նշված ասպեկտների լավ մշակված և մշտական ուշադրության արժանացող համադրումը կարող է ապահովել կայուն, արդյունավետ և տնտեսող պաշտպանական կառույց-

ների առկայություն, որոնք բավարարում են հանրության ակնկալիքներն ու նպաստում ժողովրդավարական ինստիտուտների համախմբմանը:

Ժամանակակից պաշտպանական կառույցի առջև այժմ ծառայած մարտահրավերն այս կերպ կարելի է ձևակերպել՝ նոր հավասարակշռություն հաստատել զինված ուժերի առջև դրված խնդիրների և առկա միջոցների միջև, որպեսզի հնարավոր լինի ստեղծել առկա միջոցների բերումով հնարավորինս արդյունավետ զինված ուժեր՝ օպերացիաների անցկացման և կապիտալ ներդրումների կատարման իմաստով: Ռեսուրսների շեշտակի սահմանափակության և փոփոխվող ռազմավարական գերակայությունների այս ժամանակաշրջանում գնալով աճում է պաշտպանության վրա ծախսվող միջոցներից առավելագույն օգուտ քաղելու անհրաժեշտությունը: Հենց դա է պաշտպանության մենեջմենթի հիմնական խնդիրը:

Անշուշտ, արդյունավետության և նպատակայնության պահանջները միայն պաշտպանական կազմակերպություններին չեն վերաբերում: Ցանկացած ձեռնարկություն կամ գործարարությամբ զբաղվող սուբյեկտ պետք է արդյունավետ և խնայող լինի, եթե ցանկանում է հաջողության հասնել կամ նույնիսկ պահպանել իր գոյությունը: Այնուամենայնիվ, հնարավոր չէ պաշտպանական կազմակերպությունները կառավարել ճիշտ այնպես, ինչպես գուտ ձեռնարկատիրական սուբյեկտի դեպքում: Պետության պաշտպանությունը լրջագույն, իսկ որոշ դեպքերում՝ կենսական նշանակություն ունի ցանկացած երկրի համար: Այն հաճախ մեծապես ներգործում է քաղաքական, սոցիալական, երկրի զարգացման և պետության կայացման գործընթացների վրա և կառավարվում է այնպես, ինչպես կգործեր շահույթ ստանալու կողմնորոշմամբ գործող կորպորացիան:

Հետևաբար այս գլուխը պարզաբանում է, թե ինչ է պաշտպանության կառավարումը, այն ինչով է տարբերվում մենեջմենթից և հրամանատարությունից, և որն է ռազմավարական առաջնորդության դերը: Դրանից ելնելով՝ իմաստ ունի պարզել, թե պաշտպանական կառույցների գործունեության որ ոլորտները հնարավոր կլինի զգալիորեն բարելավել ժամանակակից գործարարության պրակտիկայի օգտագործմամբ: Արդյունքում կներկայացվի պաշտպանության մենեջմենթի նշանակությունը՝ կառավարման այդ համակարգը համեմատելով ավանդական ռազմավարչարարության կամ վարչահրամայական մոտեցումների հետ:

Այս գլխում բնավ նպատակ չի դրված գովաբանելու պաշտպանության մենեջմենթի որևէ կոնկրետ մոդել: Փոխարենը համապատասխան հենք է ստեղծվում հաջորդ գլուխներում պաշտպանության մենեջմենթին վերաբերող հիմնական հարցերի մանրամասն ուսումնասիրման համար: Այստեղ ներկայացված թեմաներն ու հարցերը հիմնված են այն երկրների տվյալների և դիտարկումների վրա, որոնք ստեղծում, բարեփոխում կամ փոխակերպում են իրենց պաշտպանական կառույցները, ապա, առանց մանրամասն վերլուծությունների, նկարագրվում են այն հիմնական խնդիրները, որոնք պետք է

նկատի առնեն պաշտպանական կառույցների գործունեության քննարկման, պլանավորման, մշակման և իրականացման գործընթացների մասնակիցները: Այդպիսով՝ այս գլուխը որոշակի կողմնորոշում է ապահովում քաղաքականություն կերտող այն անձանց համար, ովքեր ցանկանում են պարզել, թե ինչպես կարելի է պաշտպանական կառույցը զարգացնել որպես հանրորեն ընդունելի ծախսերի դիմաց համարժեք պաշտպանություն իրականացնող, ազգային և միջազգային անվտանգության արդյունավետ ժողովրդավարական հենասյուն:

Հայեցակարգային կողմնորոշում

Պաշտպանական կառույցի գործարկման եղանակը բացատրելու նպատակով կիրառվում են մի շարք եզրույթներ (տերմիններ)՝ «կառավարություն» (պետական իշխանություն), «քաղաքական ուղղորդում», «կառավարում», «մենեջմենթ», «հանրային վարչարարություն», «ռազմավարական առաջնորդություն», «հրամանատարություն և վերահսկում» (գինուժի օպերատիվ կառավարում) և այլն: Առօրյա գործածության մեջ և պաշտոնական փաստաթղթերում այս եզրույթները հաճախ ընկալվում են որպես հոմանիշներ: Իրականում, սակայն, դրանցից յուրաքանչյուրը ներկայացնում է ընդհանուր ազգային համատեքստում կամ պաշտպանական կառույցի կոնկրետ տիրույթում կիրառելի հայեցակարգային յուրահատուկ տեսանկյուն և մոտեցում: Ավելի՛ն՝ կազմակերպության կառույցների կայացման ոլորտում դրանք հաճախ դիտվում են որպես «արևմտյան» ծագում (և դիրքորոշում) ունեցող հասկացություններ, որոնք բոլորովին վերջերս են հայտնվել այլ պետությունների օրակարգում: Չընդհանրացնելով հանդերձ՝ կարելի է ասել, որ դրանք տարբեր չափով են հարաբերակցվում քաղաքական տարատեսակ համակարգերին, պետական կազմակերպություններին և պաշտպանական կառույցներին: Հարկ է նաև նշել, որ դրանք կարող են հաջողությամբ կիրառվել տվյալ երկրի պատմական զարգացումը, մշակույթը, տնտեսական և սոցիալական հասունությունը, ինչպես նաև ռազմավարական միջավայրը նկարագրելու համար:

Ազգային պաշտպանական կառույցի ստեղծմանը, բարեփոխմանը կամ փոխակերպմանն ուղղված աշխատանքը պահանջում է պատշաճ ընդգրկունությամբ և խորությամբ բնութագրվող ներդաշնակ հայեցակարգի մշակում, որը ճիշտ ուղղորդման հնարավորություն կստեղծի սահմանված քաղաքականության շրջանակում առաջադրված դերերն ու գործառույթներն արդյունավետորեն կատարող կազմակերպության կառուցման համար: Այլ երկրների փորձի հիման վրա քաղված դասերը կարող են օգտակար լինել, սակայն առանձին վերցրած երկրի քաղաքական զարգացմամբ է պայմանավորվում նրա պաշտպանական կառույցի առանձնահատկությունը: Բացի այդ, թեև պաշտպանական կազմակերպության կառուցման, զարգացման և փոխակերպման հետ կապված առանցքային խնդիրները մեծամասամբ ընդհանրական են բոլոր երկրների համար և որպես այդպիսին պետք է քննության առնվեն ցանկացած

ժողովրդավարական պետության կողմից, երկրների միջև եղած տարբերությունները «պատմության, տարածաշրջանային անվտանգության և ինստիտուցիոնալ կառույցների իմաստով կարող են այնքան նշանակալի լինել, որ ավելի հին ու «հասուն» ժողովրդավարությունների փորձը հաճախ լիովին կիրառելի չլինի ժողովրդավարական նոր պետությունների համար»⁴:

Պաշտպանական կառույցները չեն կարող զարգանալ տվյալ երկրի քաղաքական, վարչական և մշակութային իրողություններից անջատ: Որոշակիորեն առանձնահատուկ ոլորտ լինելով՝ պաշտպանությունը չի կարող գործել որպես տրամաբանականության, արդյունավետության և նպատակայնության առանձին կղզյակ պետական այն միջավայրում, որի պետական կառավարման մյուս կառույցները խորապես բյուրոկրատացված են: Նրա զարգացումը, բարեփոխումը կամ փոխակերպումը կարող են խթան հանդիսանալ կառավարման ազգային համակարգի արդիականացման համար, ինչպես դա եղավ ՆԱՏՕ-ին անդամագրվելու պատրաստվող բազմաթիվ արևելաեվրոպական պետություններում: Պաշտպանական կառույցի հիմնարար հայեցակարգում պետք է արտացոլված լինեն այնպիսի հարցեր, ինչպիսիք են՝ վարչարարության ազգային մշակույթն ու ավանդույթները, կառավարչական կարողությունների առկայությունը քաղաքական, մակրոկազմակերպական և կատարողական մակարդակներում, մասնավոր գործարարության միջավայրը, կրթության և մասնագիտական ուսուցման հնարավորությունները, ինչպես նաև արմատական նորարարությունն ու բազմակողմանի փոփոխություններն ընդունելու պատրաստ հասարակությունը:

Միևնույն ժամանակ, ժողովրդավարական հասարակություններում ազգային պաշտպանությունն ավանդաբար արտաքին ռազմական սպառնալիքներին դիմակայելու կողմնորոշվածություն ունի: Տվյալ երկրի շուրջ ստեղծված ռազմավարական միջավայրի կանխատեսելիությունը ևս ներագրում է նրա պաշտպանության կոնկրետ հայեցակարգի մշակման վրա: Պետության ռազմական կառույցների ենթակայության շղթան, պաշտպանության ոլորտում որոշումների կայացման գործընթացը, ռեսուրսների տեղաբաշխման ընթացակարգերը և պաշտպանական կարիքների համար հատկացվող բյուջետային միջոցների ծավալը, ինչպես նաև զինված ուժերի կազմակերպական կառուցվածքն ու տեղակայումը հիմնականում ռազմական սպառնալիքի ընկալման ազգային (հասարարական, քաղաքական, պաշտպանական) արտադրյալն են: Պաշտպանության կազմակերպման և պաշտպանական կառույցների զարգացման հայեցակարգն ուղղակիորեն կապված է ընկալվող սպառնալիքի մակարդակի հետ: Երբ այդ սպառնալիքի աստիճանը բարձր է, որոշումների կայացման գործընթացը կրճատվում է, և նվազում է նրա թափան-

⁴ Thomas C. Bruneau and Richard B. Goetze Jr., “Ministries of Defense and Democratic Control,” in *Who Guards the Guardians and How: Democratic Civil-Military Relations*, ed. Thomas C. Bruneau and Scott D. Tollefson (Austin, TX: University of Texas Press, 2008), 71-98; quote on pp. 71-72.

ցիկլության աստիճանը, պաշտպանական կառույցները դառնում են ավելի «ազանականացված», իսկ քաղաքացիական ոլորտի դերը մարզինալացվում է: Մյուս կողմից, եթե երկրին «հաջողվել է» գտնվել ռազմավարական կայուն միջավայրում, հատկապես երբ այն խոշոր և հուսալի դաշինքի մաս է կազմում, պաշտպանական կառույցը պակաս «բացառիկ» և առավել թափանցիկ է լինում և առանձնապես չի տարբերվում պետական այլ կառույցներից:

Այդուհանդերձ, պաշտպանական համակարգի կառույցների ինտենսիվ զարգացման կամ դրա լուրջ կազմակերպական փոփոխությունների դեպքում դժվար է հստակեցնել քննարկվող նյութը առանց տարբեր եզրույթներով ներկայացվող հասկացությունները նախապես որոշարկելու: Ստորև քննության կառնենք մի շարք հիմնական եզրույթներ և նրանց հետ կապված հասկացություններ «պետական իշխանություն» (կառավարություն) և «կառավարում», «մենեջմենթ» և «պաշտպանության մենեջմենթ», «հանրային վարչարարություն», «հրամանատարություն» և «վերահսկում» (զինված ուժերի կառավարման օպերատիվ համակարգ), «առաջնորդություն»:

«Պետական իշխանություն» և «կառավարում»

«Պետական իշխանություն» (կառավարություն) և «կառավարում» հասկացությունները տարբերվում են իրենց բովանդակությամբ և թիրախավորմամբ. դրանք նաև պատմական տարբեր հիմքեր ունեն: Ինչպես պարզաբանում է հեղինակավոր «Կառավարման կանադական ինստիտուտը»,

բավականին տարածված միտում է՝ գործածել «կառավարումը» որպես «պետական իշխանության» հոմանիշ: Եզրույթների այս շփոթումը կարող է անցանկալի հետևանքներ ունենալ: Այդպիսով պետական քաղաքականության խնդիրը, որի առանցքում է «կառավարման» հիմնախնդիրը, ներկայացվում է ընդամենը որպես «պետական իշխանության» խնդիր. արդյունքում՝ առաջանում է այն եզրահանգումը, որ դրա «շտկման» պատասխանատվությունն ի սկզբանե կառավարության վրա է դրված⁵:

«Կառավարություն» (government) բառարմատը թե՛ հունարենում և թե՛ լատիներենում «ղեկավարել» իմաստն ունի: «Կառավարություն» և «կառավարում» հասկացությունների միջև տարբերությունն ի հայտ է գալիս քաղաքագիտական երկու հիմնական հարցերի պատասխաններում՝ ո՞վ պետք է կառավարի, և որքա՞ն խիստ պետք է լինի կառավարման վարչական հսկողությունը: Նաև ինչպե՞ս պետք է բաշխվի քաղաքական գործադիր իշխանությունը թե՛ պետական իշխանության (կառավարության) մարմինների միջև, թե՛ հասարակության մեջ:

⁵ Սույն խնդրին վերաբերող նյութերն առկա են «Կառավարման ինստիտուտի» (IOG) վեբկայքում՝ www.iog.ca. Կոնկրետ այս մեջբերումն արված է հետևյալ աշխատությունից՝ John Graham, Bruce Amos, and Tim Plumptre, *Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century*, IOG Policy Brief No. 15 (Ottawa: IOG, August 2003), 2, որն առկա է <http://www.iog.ca/publications/policybrief15.pdf> կայքէջում:

«Ո՞վ է կառավարում» հարցադրմամբ պայմանավորված՝ պատմականորեն ձևավորվել են պետության կառավարման հետևյալ ձևերը՝ անարխիա (ոչ ոք չի կառավարում), բռնապետություն (միանձնյա իշխանություն), ազնվապետություն (փոքրամասնության իշխանություն), ժողովրդավարություն (մեծամասնության իշխանություն) և միաբանություն (համընդհանուր իշխանություն): Ժողովրդավարությունը պետական իշխանության ձևերից միայն մեկն է: Աբրահամ Լինքոլնն այն բնութագրել է որպես «կառավարություն, որն ստեղծված է ժողովրդի կողմից, ժողովրդի մասնակցությամբ և հանուն ժողովրդի»: Հին հույն փիլիսոփա Արիստոտելն ասում էր. «Պետական իշխանության ճշմարիտ ձևերն են ... նրանք, որոնցում կառավարում են մեկը, մի քանիսը կամ շատերը՝ ելնելով համընդհանուր շահերից»⁶: Ժողովրդավարական իշխանությունը խարսխված է հանրային նպատակների վրա այն դեպքում, երբ բուն կառավարությունը պետք է հանդես գա որպես ժողովրդի ծառա, այլ ոչ նրա տիրակալ, քանի որ իրական ժողովրդավարության հզորությունը պայմանավորված է որոշակի հիմնարար իրավունքներով և ազատություններով: Ժողովրդավարության հաջողությունը երաշխավորվում է այդ իրավունքների և ազատությունների պաշտպանվածությամբ: Ժողովրդավարության իմաստը հավասարությունն է: Մենք առանձնանշում ենք ազատական ժողովրդավարական իշխանությունը՝ ելնելով Ալեքսիս դը Թոքվիլի և այլոց դասական համարվող այն սահմանումից, ըստ որի՝ ազատականությունը ազատություն է նշանակում: Առանց մանրամասների մեջ ընկնելու մենք ընդունում ենք այն թեզը, որ 21-րդ դարի մերօրյա հասարակությունները ազատականությունից զուրկ ժողովրդավարական համակարգերի ձևավորման փոխարեն նախընտրում են ստեղծել արդյունավետ ազատական ժողովրդավարություններ⁷:

Ժողովրդավարական համակարգում պետական իշխանության գործողության պահանջվող մակարդակը բնորոշվում է այն իրողության ըմբռնմամբ, ըստ որի՝ կառավարությունները պետք է գործեն որոշակի սահմանափակումների շրջանակում, այլ ոչ թե թույլ լինեն: Մենատիրական (ավտորիտար) մտածելակերպով անձինք թուլության դրսևորում են համարում քաղաքական գործընթացների և որոշումների կայացման ընթացքում ցուցաբերվող թափանցիկությունը, բանավեճն ու ընդդիմախոսությունը, հաշվետվողականությունն ու նշանակալի հանրային հսկողության և վերահսկողության առկայությունը: Ըստ էության, հենց դրանք են ցանկացած ժողովրդավարության հիմքը կազմող ուժեղ կողմերը: Ժողովրդավարության պայմաններում կառավարման համակարգի հզորության առանցքային բաղադրիչներն են այն ոլորտները, որոնցում այդ համակարգը պահպանում է իշխանության մենաշնորհը: Ժողովրդավարության հասունության աստիճանով և շուկայական տնտեսության

⁶ “Aristotle: from The Politics,” c. 340 BCE, Book III, in *Internet Ancient History Sourcebook*, www.fordham.edu/halsall/ancient/aristotle-politics1.html.

⁷ Այս թեզը լիովին հիմնավորված է հետևյալ աշխատության մեջ՝ Giovanni Sartori, *The Theory of Democracy Revisited* (Chatham, NJ: Chatham House Publishers, 1987).

զարգացածության մակարդակով պայմանավորված՝ դրանք կարող են ներառել, ի թիվս այլոց, բնական պաշարների, հողի, ճանապարհների և արտաքին քաղաքականության մենաշնորհը: Ռ-ազմական և մահաբեր այլ ուժի կիրառման լիազորությունը պետք է մշտապես գտնվի միմիայն ժողովրդավարական իշխանության ձեռքերում: Այստեղից հետևություն՝ պետական անվտանգության ոլորտից դուրս չպետք է լինեն ռազմական, ռազմականացված, ոստիկանական կամ հետախուզական կազմակերպություններ: Այդ կարգի բոլոր կազմակերպությունները պետք է ներառված լինեն որոշումների կայացման ընդհանուր քաղաքական գործընթացում, որի արդյունավետությունն ու ժողովրդավարական ուղղվածությունը երաշխավորվում է քաղաքացիական վերահսկողության մեխանիզմներով:

Զսպիչների և հակակշիռների արդյունավետ համակարգի առկայությունը ցանկացած ժողովրդավարության կարևորագույն բնութագրիչներից մեկն է: Այն նպատակ ունի ապահովելու քաղաքական իշխանության բավարար չափով բաշխվածությունն ու ապակենտրոնացումը՝ հնարավոր մոնոպոլիզացումից խուսափելու, ինչպես նաև մարդկանց պետական իշխանության վերահսկման առավելագույն հնարավորություն տալու համար: Զսպիչների և հակակշիռների կիրառումն իշխանության լիազորությունների տարանջատման միջոցով, ըստ էության, ավելի շուտ կապված է պարտականություններն ու պարտավորությունները կիսելու, քան լիազորությունների իրական բաժանման հետ: Այս դրույթի ընկալումը չափազանց կարևոր է պաշտպանական քաղաքականության ձևավորմանն ու իրագործմանն առնչվող մեխանիզմների պատշաճ մշակման համար⁸: Այդպիսի միջավայրում իշխանության յուրաքանչյուր կենտրոնի ուժը պայմանավորված է ոչ թե հրամանների արձակմամբ, այլ հիմնավորումների ապահովման և համոզելու կարողությամբ: Համակարգը հաճախ կարող է դանդաղաշարժ, բարդ և անզամ անարդյունավետ լինել, սակայն այն կարևոր պաշտպանություն կերաշխավորի որևէ առանձին սուբյեկտի կողմից իշխանության հնարավոր չարաշահման դեմ, խնդիր, որի լուծմանը պետք է հետամուտ լինի յուրաքանչյուր ժողովրդավարական իշխանություն:

Սկսած դասական պետական իշխանությունից և վերջացրած ժամանակակից ներկայացուցչական (հանրապետական) կառավարման համակարգով՝ պետությունը դիտարկվել է որպես քաղաքական ընտրության միջոցով հսկողություն իրականացնելու հնարավորություն ունեցող քաղաքական հասարակություն: Կենտրոնական կառավարությունը, ըստ այդմ, բնութագրվում է որպես ազգային (պետական) տարածքի նկատմամբ հսկողություն և կա-

⁸ «Պաշտպանական քաղաքականություն» հասկացության սահմանման և պաշտպանության մենեջմենթին նրա առնչակցության վերաբերյալ տե՛ս 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>.

նոնակարգում իրականացնող գլխավոր սուբյեկտ: Այդ լիազորության բերումով կառավարությունն օժտված է նշված տարածքի և ազգային շահերի պաշտպանության կարողություններով՝ ռազմական ուժի (առանձին վերցրած կամ այլ միջոցների գույքողմամբ) և ազգային շահերն իր տարածքից դուրս պաշտպանելու հնարավորությամբ (ինքնուրույնաբար կամ դաշնակիցների հետ)՝ մեկ այլ ռազմական ուժի կողմից դրանց սպառնացող վտանգի դեպքում:

Այն փաստը, որ վերջին տարիներին ժամանակակից ժողովրդավարական պետություններին դասական իմաստով պատերազմի մեջ ներքաշելու հավանականությունը նվազել է, չի նշանակում, որ այս դերակատարումն այլևս կորցրել է իր նշանակությունը, կամ որ կառավարությունը (գործադիր իշխանությունը) քաղաքականություն սահմանելու և իրականացնելու լիազորություն և պատասխանատվություն ունեցող միակ կենտրոնն է:

«Կառավարում» հասկացությունը վերջերս է սկսել լայնորեն կիրառվել: Պետական կառավարման սահմանումների պակաս չի զգացվում⁹: Ըստ Փոլ Հըրսթի՝ պետական կառավարման համակարգը սովորաբար ընկալվում է որպես այլընտրանք՝ կենտրոնական (գործող) «կառավարության», այսինքն՝ պետության կողմից հսկողության նկատմամբ: Նա առանձնացնում է «կառավարման» հինգ տարբերակ՝ տարատեսակ քաղաքական, միջազգային, գործարարական և սոցիալական ոլորտներում¹⁰:

Կորպորատիվ կառավարում, որը հիմնված է մի կողմից՝ մեծապես զանազանվող բաժնետերեր ունեցող, իսկ մյուս կողմից՝ մասնագիտական գործուն մենեջմենթ իրականացնող խոշոր, ազդեցիկ ընկերությունների առկայության վրա: Նրա նպատակն է ապահովել գործադիր կառավարիչների աշխատանքի թափանցիկությունն ու հաշվետվողականությունը և կանխել ընկերությունների վերածումը մենաստիրությունների այն միջավայրում, ուր ժողովրդավարությունն է լեգիտիմության առաջնային աղբյուրը:

Հանրային կառավարում, որը հիմնված է ավանդական պետական վարչարարության և սպասարկման գործառույթների սեփականաշնորհման վրա: Այն նպատակ ունի ներմուծելու հանրային ծառայությունների մի նոր մոդել, որը տարբերվում է աստիճանակարգային հսկողության տակ և քաղաքական սկզբունքներով ընտրված պաշտոնյաների առջև անմիջական հաշվետվողականության պայմաններում գործող հանրային վարչարարության մոդելից:

Սոցիալական կառավարում, որը ձևավորվում է «լռելյայն»՝ որպես ցանցային կառավարման նոր տեսակ, և ներառում է այնպիսի դերակատարների, ինչպիսիք են՝ արհմիությունները, գործարարների ասոցիացիաները, ՀԿ-ները և տեղական ինքնակառավարման մերկայացուցիչները՝ հետամուտ լինելով պետական մակարդակով համաձայնեցված սոցիալական նոր պայմանագ-

⁹ Joan Corkery, ed., *Governance: Concepts and Applications* (Brussels: IAS Working Group, International Institute for Administrative Studies, 1999), 368-371.

¹⁰ Paul Hirst, "Democracy and Governance," in *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*, ed. Jon Pierre (Oxford: Oxford University Press, 2000), 13-35.

րերի ստեղծմանը:

Միջազգային կառավարումը կիրառում է «կառավարում առանց կառավարության» հայեցակարգը միջազգային հարաբերությունների և վարչակարգերի ոլորտում: Այն հիմնվում է լայն ճանաչում գտած այն փաստի վրա, որ համամոլորակային և միջազգային հիմնախնդիրներից շատերը, օրինակ գլոբալ տաքացումը, միջազգային առևտուրը, սպառազինությունների կրճատումը և բազմաթիվ ոլորտներին վերաբերող միջազգային չափանիշները, չեն կարող լուծվել առանձին պետության կողմից: Կառավարման միջազգայնացումը, որը միջպետական համաձայնագրերի հիման վրա իրականացվում է Արժույթի միջազգային հիմնադրամի, Առևտրի համաշխարհային կազմակերպության, Համաշխարհային բանկի նման հզոր կազմակերպությունների կողմից, ինչպես նաև մասնավոր դերակատարների գործողությունները և «պետության նահանջը» խթանող Մեծ ութնյակի կողմից, լրջագույն հարցեր է բարձրացնում այն մասին, թե ո՞վ և ինչպե՞ս է վերահսկում այս միջազգային վերպետական սուբյեկտներին, և արդյո՞ք նրանք չեն սահմանափակում ժողովրդավարության ուժն ու ներգործությունը:

Արդյունավետ կառավարումը՝ որպես հայեցակարգ, նախ հաստատվեց տնտեսական և սոցիալական զարգացման ոլորտում: Լայն աջակցություն ստանալով արևմտյան երկրներում և միջազգային այնպիսի կազմակերպությունների կողմից, ինչպիսիք են Համաշխարհային բանկը և Արժույթի միջազգային հիմնադրամը, որոնք այն ընկալում են որպես վարկավորման իրենց ծրագրերի իրականացման տնտեսական և սոցիալ-քաղաքական նախապայմանների համակարգ, «արդյունավետ կառավարումը» խարսխված է այն ընկալման վրա, որ անհնար է ունենալ արդյունավետ տնտեսական մենեջմենթ և կայուն սոցիալական միջավայր՝ առանց ժողովրդավարական և շուկայական սկզբունքների լիարժեք գործադրման: Հայեցակարգը ելնում է այն իրողությունից, որ «զարգացում» ասելով չի կարելի սահմանափակվել լոկ շուկաների ստեղծմամբ, ներդրումների և կուռ մակրոտնտեսական ծրագրերի խթանմամբ. անհրաժեշտաբար պետք է ներառվեն և գնահատվեն նաև պետական ու սոցիալական ինստիտուտները, օրենքներն ու կանոնակարգերը, մարդկային ու քաղաքացիական արժեքները: Այդպիսով՝ «արդյունավետ կառավարում» հասկացությունը նշանակում է մասնավոր տնտեսական գործունեության համար նպաստավոր, արդյունավետ քաղաքական համակարգի առկայություն, այսինքն՝ կայուն վարչակարգեր (թեկուզև ոչ ժողովրդավարական), օրենքի գերակայություն, արդյունավետ պետական վարչարարություն և (իրական) քաղաքացիական հասարակություն: Որպես ռազմավարություն՝ այն հետամուտ է ձևավորելու ազատական սոցիալական համակառույցի մի տարբերակ, ուր առկա է հստակ տարանջատում պետության սահմանափակ լիազորությունների և, որքանով որ հնարավոր է, ինքնակառավարվող հասարակության և շուկայական տնտեսության միջև: «Արդյունավետ կառավարման» սկզբունքների սահմանումը բավականին բարդ է, հաճախ տեղիք է տալիս մոտեցում-

ների հակասականության, սակայն գոյություն ունի սկզբունքների մի ցանկ, որի շուրջ կարող է ընդհանուր համաձայնություն ձեռք բերվել, անգամ ազատական ժողովրդավարություններից դուրս գտնվող կողմերի շրջանում: Նման համաձայնության համար հիմք է ծառայել, մասնավորապես, միջազգային իրավունքի և մարդու իրավունքների ուղղությամբ Միավորված ազգերի կազմակերպության Ջարգացման ծրագրի շրջանակում իրականացված նշանակալի աշխատանքը¹¹:

- Մասնակցություն. բոլոր կանանց և տղամարդկանց ձայնը պետք է լսելի լինի որոշումների կայացման գործընթացում՝ ուղղակիորեն կամ օրինական հիմունքներով նրանց ներկայացնող միջնորդական կառույցների միջոցով: Այդ կարգի լայն մասնակցության հիմքում են դրված միավորվելու և խոսքի ազատությունը, ինչպես նաև կառուցողական մասնակցության հնարավորությունները:
- Կոնսենսուսի (համաձայնության) հասնելու կողմնորոշում. տարբեր շահերի առկայության պայմաններում արդյունավետ կառավարումը ձգտում է հարթելու այդ տարբերությունները և հասնելու լայն կոնսենսուսի տվյալ խմբի համար առավել ընդունելի շահերի ապահովման վերաբերյալ, ինչպես նաև, նման հնարավորության դեպքում՝ համապատասխան քաղաքականության և ընթացակարգերի շուրջ:
- Ռազմավարական տեսլական. առաջնորդները և հանրությունը պետք է արդյունավետ կառավարման և մարդկային զարգացման լայն, երկարաժամկետ տեսլական ունենան, ինչպես նաև գիտակցեն, թե ինչ է անհրաժեշտ այդպիսի զարգացման համար: Այդ տեսլականը նաև խարսխված է պատմական, մշակութային և սոցիալական խնդիրների ընկալման վրա:
- Ճկունություն. համապատասխան ինստիտուցիոնալ կառույցները ձգտում են սպասարկելու բոլոր շահագրգիռ կողմերի շահերին և, համապատասխանաբար, համարժեք ընթացակարգեր կիրառելու:
- Արդյունավետություն և նպատակայնություն. գործընթացներն ու կառույցներն այնպիսի արդյունքներ են ապահովում, որոնք համապատասխանում են առկա պահանջներին՝ միաժամանակ երաշխավորելով ռեսուրսների առավել արդյունավետ օգտագործումը:
- Հաշվետվողականություն. կառավարությունում, մասնավոր հատվածում և քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություններում որոշում կայացնողները հաշվետու են հանրության, ինչպես նաև ինստիտուցիոնալ դաշտի շահագրգիռ կողմերի առջև: Այս հաշվետվողականությունը կարող է տարբերվել ըստ կոնկրետ կազմակերպության և

¹¹ ՄԱԿ-ի Ջարգացման ծրագիր (ՄԱԶԾ), «Կառավարում և կայուն մարդկային զարգացում» (1997 թ.): Փոքր փոփոխություններով՝ այս սկզբունքները տեղ են գտել ՄԱԶԾ-ի բազմաթիվ այլ փաստաթղթերում: Տե՛ս օրինակ՝ *UNDP and Governance: Experiences and Lessons Learned*, <http://mirror.undp.org/magnet/docs/gov/Lessons1.htm>.

կախված նրանից, թե ընդունվող որոշումները ներքի՞ն, թե՞ արտաքին բնույթի են:

- Թափանցիկություն. սա հիմնված է տեղեկատվության ազատ հոսքի սկզբունքի վրա: Գործընթացները, կառույցները և տեղեկատվությունը պետք է անխափանորեն հասանելի լինեն շահագրգիռ անձանց համար, և պետք է ապահովվի բավարար տեղեկատվություն դրանց գործունեությունը հասկանալու և վերահսկելու համար:
- Իրավահավասարություն. և՛ տղամարդիկ, և՛ կանայք պետք է հնարավորություն ունենան բարելավելու կամ պաշտպանելու իրենց բարօրությունը:
- Օրենքի գերակայություն. իրավական նորմերը, հատկապես մարդու իրավունքներին վերաբերող օրենսդրությունը, պետք է լինեն արդարացի և հավասարապես պարտադիր՝ բոլորի համար:

Ինչպես արդեն նշվել է, պաշտպանական քաղաքականությունը ձևավորվում և իրականացվում է ոչ միայն բուն պաշտպանական կազմակերպության կողմից, այլև պետության և հասարակության բազմաթիվ այլ սուբյեկտների մասնակցությամբ: Հետևաբար կառավարման հարցը կարելի է քննել երկու հարթություններում:

Պետական մակարդակում կառավարումը պայմանավորված է նրանով, թե ինչպես կարող են այլ սուբյեկտները, օրինակ՝ պետական կառույցները, տեղական ինքնակառավարման մարմինները, քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունները, գործարար շրջանակները դերակատարում ունենալ պաշտպանական քաղաքականությանն առնչվող որոշումների կայացման և իրականացման գործընթացներում, մասնավորապես այն դեպքերում, երբ այդ որոշումները մեծապես հետաքրքրում են հանրությանը:

Պաշտպանական կառույցի մակարդակում խնդիրը քննելիս կարելի է խոսել «կազմակերպության տիրույթում» իրականացվող ինստիտուցիոնալ կառավարման կամ կառավարման մասին: Այստեղ ներառվում են պաշտպանական գերատեսչության գործունեության այն տեսակները, որոնց առնչությամբ այն սովորաբար հաշվետու է կառավարությանը, երկրի նախագահին (եթե վերջինս նաև հանդես է գալիս որպես զինված ուժերի գերագույն հրամանատար) և խորհրդարանին (կամ «տնօրենների վարչությանը»):

«Կառավարում» հասկացությանը վերաբերող քննարկումն ամփոփելով՝ կարող ենք ընդունել հետևյալ սահմանումը, որն ընդհանուր առմամբ ունի վերսալ է համարվում, այսինքն՝ կիրառելի է կառավարման վերոնշյալ 5 տեսակներից յուրաքանչյուրի դեպքում.

Կառավարումն այն կառույցների, գործընթացների և ավանդույթների միջև փոխգործողությունն է, որոնք բնորոշում են իշխանության և պատասխանատվության կիրառման, որոշումների կայացման և դրանց վրա քաղաքացիների կամ այլ շահագրգիռ կողմերի ներգործության եղանակները: Ընդհանուր առմամբ, այն վերաբերում է իշխանությանը,

հարաբերություններին և հաշվետվողականությանը՝ ով է ներագրում, ով է որոշում, և ինչպես է տպահովվում որոշում կայացնողների հաշվետվողականությունը¹²:

Մենեջմենթը և «պաշտպանության մենեջմենթը»

«Մենեջմենթ» եզրույթը պատմականորեն գործածվել և գործածվում է մի շարք տարբեր իմաստներով: Այն կարող է վերաբերել այն բազմաթիվ որոշումներին, որոնք անհրաժեշտ է ընդունել արտադրական բարդ գործընթացի կամ շահույթ չհետապնդող կազմակերպության, պետական գործակալության կամ տեղական ինքնակառավարման մարմնի ղեկավարման համար: Այս դեպքում գործ ունենք որոշ իմաստով նկարագրական մոտեցման հետ, որի օգնությամբ մենեջմենթը մեկնաբանվում է որպես գործընթաց, և ներկայացվում են կառավարիչների ու վերադասների գործառույթները: Մյուս կողմից՝ մենեջմենթը ոմանց կողմից կարող է կիրառվել հնարավորինս կարճ ժամկետներում և սակավ ռեսուրսներով որոշակի մասնավոր նպատակի իրականացման համար մարդկանց ուղղորդելու նպատակով: «Մենեջմենթ» եզրույթը կարող ենք գործածել նաև գիտական ուսմունքի համատեքստում, որտեղ ի մի են բերված քաղաքական, տնտեսական, սոցիոլոգիական, հոգեբանական կամ մարդաբանական տեսության և փիլիսոփայության վրա հիմնված մոտեցումները, որպեսզի հնարավոր լինի համակարգված մոտեցում (տեսություն) մշակել «գիտականորեն» հիմնավորված գործողությունների (ռազմավարության, քաղաքականության), համապատասխան կազմակերպության ստեղծման և գործարկման, ինչպես նաև այդ համապատասխան կազմակերպության ներուժի և հատկացված (սահմանափակ) ռեսուրսների օգտագործման միջոցով կոնկրետ նպատակներին հասնելու եղանակների վերաբերյալ:

Ժամանակակից մենեջմենթն իր արմատներով սերտորեն կապված է թե՛ վարչարարության, թե՛ գործարարության հետ. կարևոր է հաշվի առնել այս հանգամանքը, երբ հարկ է լինում մենեջմենթի սկզբունքներն ու պրակտիկան հարմարեցնել հանրային, մասնավոր կամ անհատական գործունեության այլ ոլորտներին: Մենեջմենթի «հայրեր» համարվող Հենրի Ֆայոլը, Մաքս Վեբերը և Չեսթեր Բերնարդն իրենց տեսությունները կառուցել են ամբողջությամբ վերցրած կազմակերպությունների շուրջ, մինչդեռ մյուսների, օրինակ՝ Ֆրեդերիկ Վ. Թեյլորի, Գանթի, Լիլիան և Ֆրանկ Գիլբրեթների ուշադրության կենտրոնում է եղել արտադրողականության բարձրացումը¹³: Մենեջմենթին վերաբերող այս վաղ ուսումնասիրությունների երկու ուղղություններն էլ ներառում էին հետազոտական և կիրառական աշխատանք. դրանց միջոցով ձևավորվեց այսպես կոչված *վարչարարական տեսությունն* ու *գիտական մենեջմենթը*՝ որպես մենեջմենթի դասական տեսության հենք: Վարչարարական տեսությունը

¹² Նույն տեղում:

¹³ Frederick W. Taylor, *Principles of Scientific Management* (New York, NY: Harper & Brothers, 1911).

հիմնական շեշտը դնում էր մենեջմենթի գործառույթների վրա և փորձում էր կազմակերպչական գործունեության ռացիոնալացման համար ուղենիշ ծառայող ընդգրկուն վարչարարական սկզբունքներ ստեղծել: Թեյլորը և նրա հետևորդները, մյուս կողմից, պնդում էին, որ հնարավոր է գիտականորեն վերլուծել առանձին աշխատակիցների կատարած աշխատանքը՝ էներգիայի և ռեսուրսների նվազագույն ներդրմամբ առավելագույն արդյունք ապահովող ընթացակարգերի հայտնաբերման նպատակով:

Զարգացնելով մենեջմենթին առնչվող դասական տեսակետները՝ ժամանակակից տեսությունները միտված են հաշվի առնելու մերօրյա կազմակերպական միջավայրերի սրընթաց փոփոխվող բնույթը և օգնում են ավելի լավ ըմբռնելու այն:

Ըստ հանգամանքների տեսության՝ որոշում կայացնելիս կառավարիչները պետք է նկատի ունենան առկա իրադրության բոլոր ասպեկտները և գործեն՝ այն հանգամանքները հաշվի առնելով, որոնք էապես ներգործում են տվյալ իրադրության վրա: Ըստ էության՝ այս մոտեցումը կարող ենք անվանել «գործել ըստ հանգամանքների»: Օրինակ՝ ղեկավարման կամ մենեջմենթի լավագույն ոճի սահմանմանն ուղղված ջանքերը կարող են, ի վերջո, հանգեցնել հետևյալ եզրակացությանը՝ լավագույն ոճը կախված է կոնկրետ իրավիճակից: Չորքը մարտի տանող առաջնորդի դեպքում առավել արդյունավետ ոճը կարող է միապետականը լինել: Իսկ հիվանդանոցի կամ համալսարանի ղեկավարի պարագայում նպատակահարմար կարող է համարվել առաջնորդության ավելի մասնակցային և գործընկերային ոճը:

Համակարգերի տեսությունը նշանակալի ազդեցություն է ունեցել մենեջմենթի որպես գիտության, և կազմակերպությունների էության ընկալման վրա: «Համակարգ» ասելով՝ հասկացվում է ընդհանուր նպատակին հասնելու համար ի մի բերված առանձին բաղադրիչների ամբողջություն: Համակարգի մեկ բաղադրիչի փոխարինման կամ վերացման դեպքում փոխվում է նաև ողջ համակարգի բնույթը: Համակարգը կարելի է դիտարկել որպես մի կառույց, որն ունի իր մուտքերը (բաղադրիչներ), գործընթացները, ելքերը (արտադրյալներ) և արդյունքները: Համակարգերն ապահովում են այս չորս ասպեկտների փոխկապակցվածությունը և հետադարձ կապը: Առանձին կազմակերպության դեպքում մուտքերի հատվածը ռեսուրսներ է պարունակում, օրինակ՝ հումք, ֆինանսական միջոցներ, տեխնոլոգիաներ, մարդիկ: Այս մուտքերը կամ բաղադրիչներն անցնում են պլանավորման, կազմակերպման, խթանման և վերահսկման որոշակի փուլերով՝ ծառայեցվելով կազմակերպական նպատակների իրականացմանը: Ելքերը հանդես են գալիս արտադրանքի, օրինակ՝ կարողությունների և հնարավորությունների տեսքով: Արդյունք կարող է լինել կյանքի որակի կամ ազգային անվտանգության մակարդակի բարձրացումը: Հետադարձ կապի օրինակ կարող են ծառայել հաճախորդներից ստացված տեղեկությունները կամ պետության կողմից երաշխավորվող անվտանգության հանրային ընկալումը: Այս ընդհանուր շրջանակը կիրառելի է ցանկացած

համակարգի, այդ թվում՝ կազմակերպության ենթահամակարգերի (վարչությունների, ծրագրերի և այլնի) դեպքում:

Բարդության տեսությունը շեշտում է, որ հաճախ կազմակերպության ներսում տեղի ունեցող իրադարձությունները և դրա արտաքին միջավայրը չեն կարող լիովին վերահսկվել, քանի որ ժամանակի ընթացքում համակարգերն ավելի բարդ են դառնում: Ջարգացմանը զուգահեռ՝ դրանք նաև ավելի անկայուն են դառնում (կամ խոցելի՝ աղետալի հետևանքների հանգեցնող հնարավոր ազդեցությունների առումով), և հետևաբար պետք է լրացուցիչ ջանքեր գործադրվեն այդ դժվարությունների հաղթահարման ուղղությամբ: Այդ լրացուցիչ ջանքերի գործադրման ընթացքում կազմակերպության կայունության ապահովման համար նոր կառույցների անհրաժեշտություն է ծագում: Այս միտումը պահպանվում է մինչև համակարգի տրոհումը, միացումը մեկ այլ բարդ համակարգի հետ կամ նրա վերջնական փլուզումը:

Այս գրքի նպատակներից ելնելով՝ մենեջմենթը կարելի է դիտարկել որպես առանձին կազմակերպության շրջանակում պլանավորման, կազմակերպման և աշխատուժի ապահովման, ղեկավարման և վերահսկման համակարգված գործընթաց, որն ուղղված է որոշակի ընդհանուր (ինստիտուցիոնալ) նպատակի հասնելուն: Գիտական մեթոդ լինելով՝ այն միաժամանակ մարդկանց զորացման և կազմակերպությունն ավելի արդյունավետ ու նպատակատուղված դարձնելու արվեստ է, որը կոչված է ապահովելու ավելի լավ արդյունք, քան հնարավոր կլիներ առանց մենեջմենթի և կառավարիչների (նախարարների, տնօրենների, հրամանատարների): Ըստ այդմ՝ մենեջմենթի չորս հիմնասյուներն են պլանավորումը, կազմակերպումն ու աշխատակազմի ապահովումը, ղեկավարումն ու առաջնորդումը, մշտադիտարկումն ու հսկողությունը: Այս գործառույթներն ունիվերսալ են, անկախ նրանից՝ կառավարիչը կոչվեղենի խանութ է ղեկավարում, կազմակերպության ստորաբաժանում, թե՞ ռազմաօդային ուժերի ավիացիոն թև:

Պլանավորումը կազմակերպության առջև դրված հիմնանպատակին հասնելու համար անհրաժեշտ խնդիրների ընտրությունն ու հաջորդական որոշարկումն է: Կարող են կազմվել ռազմավարական, երկարաժամկետ կամ կարճաժամկետ, ընդհանուր կամ իրավիճակային ծրագրեր: Ծրագիրը կոչված է պարզաբանելու նպատակն ու մոտեցումները (ռազմավարությունը, քաղաքականությունը, սկզբունքները) և հիմք է ծառայում գործունեության կազմակերպմանը և աշխատակազմի ապահովմանը վերաբերող որոշումների համար:

«Կազմակերպում» և «աշխատակազմի ապահովում» ասելով՝ հասկանում ենք կազմակերպության ստորաբաժանումների կամ անդամների կողմից կատարվելիք գործառույթների, հանձնարարությունների և պարտականությունների պատվիրակում և համակարգում, ինչպես նաև սահմանված ժամկետներում առաջադրված նպատակին հասնելու համար անհրաժեշտ ռեսուրսների բաշխում նրանց միջև: Այստեղ ներառվում է նաև աշխատակազմի

նեգրավման, ընտրության, պատրաստության, տեղակայման և կարողությունների զարգացման գործընթացը՝ ըստ սահմանված գործառույթների և պարտականությունների: Աշխատակազմի որակն ու դրա կազմակերպման եղանակներն են բնորոշում դեկավարման ոճը:

Ղեկավարումն ու առաջնորդումը կապված են ընդհանուր նպատակին հասնելու ճանապարհին աշխատակազմի խթանման, ուղղորդման և ներազդման գործընթացի հետ: Ղեկավարումը պահանջում է կազմակերպչական ունակությունների և հմտությունների առկայություն, ինչպես նաև առաջնորդելու կարողություն, որոնք անհրաժեշտ են բարենպաստ աշխատանքային միջավայրի ստեղծման միջոցով հետևողներին խթանելու համար: Պարբերական մշտադիտարկման և վերահսկողության հետ զուգորդվելով՝ ղեկավարումը կարող է արդյունավետ լինել ընդհանուր նպատակին հասնելու ողջ ընթացքում:

Մշտադիտարկումը և հսկողությունն այն գործողություններն են, որոնց միջոցով կառավարիչը (հրամանատարը) ապահովում է իր ենթակայության ներքո գտնվող բոլոր ստորաբաժանումների համակարգված ուղղորդումը դեպի նախանշված նպատակի իրականացում: Այլ կերպ ասած՝ հսկողության միջոցով ապահովվում է հետևյալը. եթե առաջադրված նպատակի իրագործման առումով մի ստորաբաժանման հաջողությունը կախված է մեկ այլ ստորաբաժանման կողմից որոշակի գործողություն կատարելուց, ապա այդ գործողությունը պետք է կատարվի:

Մենեջմենթի այս հիմնական հայեցակարգային դիրքորոշումները, տեսությունները, սկզբունքներն ու գործառույթները կիրառելի են նաև պաշտպանական կազմակերպության համար: Ակնհայտ է, որ «պաշտպանության մենեջմենթ» հասկացությունը խարսխված է այն ըմբռնման վրա, որ պաշտպանական կազմակերպությունը, ինչպես և ցանկացած այլ պետական գերատեսչություն կամ խոշոր մասնավոր ընկերություն, բարդ, մեծածավալ և բազմաշերտ կառույց է:

Յուրաքանչյուր խոշոր կազմակերպության դեպքում անհրաժեշտ է պլանավորում, որն իրականացնում է կառավարիչը: Վերջինս է որոշում կայացնում, թե ինչպես պետք է գործի այդ կազմակերպությունը, և (կամ) ինչ պետք է անի իր ստորաբաժանումը սահմանված ժամանակահատվածում: Այսինքն՝ կառավարիչը սահմանում է այն նպատակները, որոնց իրականացմանն ինքը պետք է ձգտի իր բոլոր ենթակաների հետ միասին: Արտադրական և ռազմական պլանավորման միջև, սակայն, մի մեծ տարբերություն կա. հնարավոր պատերազմի կապակցությամբ կազմվող բոլոր ռազմական ծրագրերը պայմանական են, համենայն դեպս՝ խաղաղության պայմաններում, և ուղղված են այն խնդիրների իրականացմանը, որոնք պետք է լուծվեն միայն հնարավոր պատերազմի ժամանակ: Մյուս կողմից՝ արտադրական պլանավորում իրականացնողը նախապատրաստվում է իրական այն գործառնություններին, որոնք հաստատապես տեղի են ունենալու առաջիկա տարում կամ, ասենք, մեկ-երկու տարի անց: Պատերազմի դեպքում ընդհանուր պատրաստակա-

նությանն ուղղված պաշտպանական պլանավորումն ավելի մոտ է արտադրական պլանավորմանը, քանի որ նպատակ ունի զինվորներին պատրաստելու և ճիշտ հարաբերակցությամբ նյութական ռեսուրսներ ապահովելու, թեև սա արվում է հնարավոր պատերազմի հաշվարկով:

Յուրաքանչյուր կառավարչի վրա դրված է նրա կազմակերպության կալաքան, պահպանման, գործունեության ճիշտ կազմակերպման և աշխատակազմի ապահովման պարտականությունը: Կառավարիչն է որոշում, թե որն է ռեսուրսների տնտեսապես առավել ճիշտ համադրումը, որը թույլ կտա հաջողությամբ իրականացնել ծրագրային նպատակները: Նույնը վերաբերում է նաև զինվորական հրամանատարի տեսլականին և օպերացիաների հայեցակարգին: Երկուսն էլ առաջադրված նպատակի իրագործմանն ուղղված այս աշխատանքը կատարում են իրենց ենթակայության ներքո գտնվող անհատների և ստորաբաժանումների հսկողությունն ապահովելու համար:

Կառավարիչներն ու հրամանատարները տարբեր հմտությունների և գործիքների կիրառմամբ ղեկավարում և առաջնորդում են իրենց ենթականերին՝ նպատակ ունենալով մեծացնելու նրանց շահագրգռվածությունը, ֆիզիկական և հոգեբանական համախմբումը՝ մարտական առաջադրանքի ընթացքում դրանք ինքնագոհության մակարդակի հասցնելու համար: Կիրառվող գործիքները, ըստ էության, միանգամայն տարբեր են, սակայն նույնն է նպատակին հասնելու առումով դրանց ազդեցությունը:

Գործունեության մշտադիտարկումը և հսկողությունը կառավարչին և հրամանատարին թույլ են տալիս ճիշտ գնահատել սեփական որոշումների արդյունավետությունն ու նպատակայնությունը և պատշաճ շտկումներ կատարել սկզբնական ծրագրերում: Անկախ հսկողության ստրատեգիայի տեսակից՝ շուկայական թե բյուրոկրատական, այն պետք է և՛ կառավարիչներին, և՛ հրամանատարներին ճշգրիտ, թարմ և հուսալի տեղեկատվություն տրամադրի նպատակային գործունեության առաջընթացի, ինչպես նաև ներքին և արտաքին միջավայրում տեղի ունեցող այն փոփոխությունների մասին, որոնց առնչությամբ կարող է առաջանալ ծրագրային շտկումների կատարման կամ միանգամայն նոր ռազմավարության մշակման անհրաժեշտություն:

Այնուամենայնիվ, պաշտպանական կազմակերպությանը բնորոշ են մի շարք առանձնահատկություններ, հետևաբար գործարարության ոլորտի ընդհանուր գործելակերպի և վարչարարական մեթոդների ներմուծման ցանկացած ծրագիր պետք է նախապես լրջորեն վերլուծվի: Մենք չենք ձգտում արհեստական հիմնավորումներ գտնելու պաշտպանությունը որպես առանձնահատուկ ոլորտ դիտարկելու համար: Միաժամանակ, պաշտպանության մենեջմենթի յուրահատուկ հայեցակարգը չի կարող և չպետք է տարանջատվի ազգային ժողովրդավարական միջավայրում գործող պետական և մասնավոր այլ կազմակերպությունների կառավարման դիրքորոշումներից:

Ի թիվս այլ գործոնների՝ քաղաքացիական և զինվորական սուբյեկտների միջև փոխհարաբերություններով է պայմանավորված պաշտպանական

քաղաքականության ձևավորման և պաշտպանության մենեջմենթի տարբերությունը հանրային ոլորտի այլ հայեցակարգերի և մենեջմենթի այլ կայացած մոդելների համեմատ: Հավանական է, որ երկրի քաղաքացիական-զինվորական հարաբերությունների կոնկրետ մոդելը լուրջ ազդեցություն ունենա պաշտպանական կազմակերպության և նրա ղեկավարման, մենեջմենթի կամ կառավարման օպերատիվ համակարգի վրա: Ռազմական ոլորտի յուրահատուկ բնույթը կամ, ըստ Սամուել Հանսինգթոնի բնորոշման, դրա «գործառութային հրամայականը» երբեմն դիտարկվում է որպես այլ տեսությունների, օրինակ մենեջմենթի, վարչարարության, առաջնորդության և այլ մեթոդաբանությունների սկզբունքների և գործելակերպի կիրառումը խոչընդոտող գործոն: Պետական կառավարման, վարչարարության և մենեջմենթի մի շարք հեղինակավոր հետազոտողներ նշում են, որ արագ զարգացող ուսմունքներից փոխառված ժամանակակից հայեցակարգերի կիրառումը պաշտպանական քաղաքականության ոլորտում «...հաճախ ցանկալի արդյունք չի ապահովում»¹⁴:

Ռիչարդ Քոնն այն եզրահանգմանն է գալիս, որ ռազմական ոլորտի նկատմամբ քաղաքացիական հսկողությունն այսօր երկու հիմնախնդիր ունի լուծելու. քաղաքացիական հզոր վերահսկման փորձ և արտաքին սպառնալիքներից պաշտպանվելուն միտված ռազմական կառույցներ ունեցող հասուն ժողովրդավարությունների համար փորձաքար պետք է դիտվի այն, թե որքանով են քաղաքացիական ուժերն ունակ գերակա դերակատարում ունենալու պաշտպանական քաղաքականության և որոշումների կայացման ոլորտներում: Բոլոր այն դեպքերում, երբ զինվորականությունը մեծ հեղինակություն է վայելում, տիրապետում է վարչարարության ազդեցիկ հմտություններին, համարում է, որ սահմանված նպատակների իրագործման իր կարողությունները վտանգված են, կամ չի վստահում քաղաքացիական առաջնորդներին, քաղաքացիական գործիչները կարող են լուրջ խոչընդոտների առջև հայտնվել¹⁵:

Մյուս կողմից՝ ժողովրդական կառավարության և քաղաքացիական հսկողության լուրջ փորձ չունեցող նոր կամ զարգացող ժողովրդավարությունների առջև ծառանում է էլ՝ ավելի մեծ մարտահրավեր՝ ապահովել, որ զինվորականությունը չփորձի տասալել ընտրված կառավարությունը կամ քաղաքացիական հասարակության լիազորություններն անտեսել: Ըստ այդմ՝ հիմնական պահանջն այսպես կարելի է ձևակերպել՝ ձևավորել քաղաքացիական հսկողության ավանդույթ, ստեղծել ռազմական կառույցի ներսում քաղաքական չեզոքության հուսալի համակարգ և հետևողականորեն կանխել կամ բացառել զինվորականների կողմից քաղաքական կյանքին միջամտելու ցանկացած հնարավորություն:

¹⁴ Jason Dempsey, Jay Parker, and Thomas Sherlock, “Introduction to Civil-Military Symposium: Public Administration and Management,” *Public Administration and Management* 10, no. 2 (2005): 57-60.

¹⁵ Richard H. Kohn, “An Essay on Civilian Control of the Military,” *American Diplomacy* 2, no. 1 (1997), www.unc.edu/depts/diplomat/AD_Issues/amdipl_3/kohn.html.

Ռ. Քոնը նաև պնդում է, որ ժամանակակից պաշտպանական կառույցի ձևավորման խնդիր պետք է համարել ազգային անվտանգության քաղաքականության ձևավորման և իրագործման գործընթացների նկատմամբ քաղաքացիական հսկողության համակարգի հաստատումն ու պահպանումը: Նոր ժողովրդավարություններում այս մարտահրավերն էլ ավելի մեծ է. ռազմական ոլորտի նկատմամբ իրենց գերակա ազդեցությունն ապահովելու ձգտող քաղաքացիական սուբյեկտները կարող են ենթարկվել զինվորականների շրջանում անհնազանդության հարուցման, իսկ հանրության աջակցության բացակայության պարագայում՝ անգամ ռազմական միջամտության ռիսկերին:

Քաղաքացիական համակարգի հայեցակարգերը, տեսությունները և գործելակերպը պաշտպանության ոլորտ ներմուծելու հետ կապված դժվարությունները պայմանավորված են այն փաստով, որ պատերազմը, ինչպես նշել է Կլաուզկեիցը, և ինչպես վերջին շրջանում հաստատվել է Հարավսլավիայում, Աֆղանստանում, Իրաքում և Չեչնիայում իրականացված ռազմական գործողությունների փորձով, «իր իսկ քերականությունն ունի»: Ժամանակակից և նորակազմ հասարակություններին հաջողվել է խորապես ըմբռնել ազգային անվտանգության քաղաքականությանն առնչվող որոշումների կայացման խնդիրները և քաղաքական մոտեցումներ մշակել այդ ասպարեզում, որտեղ պաշտպանության/ռազմական քաղաքականության հարցերը դիտարկվում են որպես անվտանգության քաղաքականության հիմնական բաղադրիչ¹⁶: Դրանք ներառում են վարչարարությունն ու կազմակերպչական աշխատանքը (պաշտպանական գերատեսչության ստեղծում), իրավական հենքի ստեղծումը (պաշտպանության մասին օրենքներ և իրավական նորմեր), խորհրդարանական հսկողությունը (պաշտպանության հարցերով հանձնախմբի ստեղծում), թափանցիկությունն ու հաշվետվողականությունը հանրության առջև (պաշտպանությանն առնչվող խնդիրների վրա քաղաքացիական հասարակության ներգործության հնարավորությունների ընդլայնում), պաշտպանական կառույցներում քաղաքացիական ներկայացուցիչների նշանակումը և այլն: Նման միջավայրում ազգային անվտանգության և պաշտպանության շահերի ձևակերպման, հաղորդակցման և ռազմավարական հավասարակշռման, գործառույթների բաշխման ու ընդհանուր ռեսուրսների հատկացման (ըստ սահմանված նպատակների և անվտանգության համակարգի կազմակերպությունների) պատասխանատվությունն ամբողջովին դրվում է քաղաքացիական հատվածի քաղաքական առաջնորդների վրա՝ չվերածվելով անիրագրելի զինվորականության ինքնուրույն գործունեության տիրույթի:

Այսպիսի դերակատարում ստանձնելով՝ քաղաքացիական առաջնորդներն օգտագործում են հետևյալ մոտեցումները՝ «քաղաքական ուղղորդում», «վարչական և կազմակերպական մենեջմենթ», «ռազմավարական և քաղաքական առաջնորդություն», «ռեսուրսների կառավարում», «հետադարձ կապ

¹⁶ Այդուհանդերձ, շատ փոքրաթիվ բացառություններով, ասվածը չի վերաբերում անվտանգության քաղաքականության այլ բաղադրիչներին:

և հսկողություն» և այլն: Նույն հանգամանքներում զինվորականները գործածում են այս կարգի հասկացություններ՝ «շտաբների աշխատանք» (որը տարբերվում է «վարչական աշխատանքից»), «կառավարման օպերատիվ համակարգ» (որը տարբերվում է «հետադարձ կապից») և «զինվորական էթիկա և առաջնորդություն» (որը չի համընկնում սոցիալական բարոյական սկզբունքների և բազմակարծության վրա խարսխված քաղաքական առաջնորդության հետ): Այսպիսի գուգորդման հիանալի մեկնաբանություն է տալիս Փիթեր Ֆիվերը. «Ռազմական-քաղաքացիական փոխհարաբերություններում առկա է հետևյալ հիմնախնդիրը՝ ընդհանուր հայտարարի բերել այն զինվորականներին, ովքեր բավականաչափ հզոր են քաղաքացիական ղեկավարության ցանկացած առաջադրանքը կատարելու համար, և այն զինվորականներին, ովքեր բավականաչափ վերահսկելի են քաղաքացիական ղեկավարության կողմից և կատարում են միայն վերջինիս կողմից լիազորված գործողությունները»¹⁷: Պաշտպանական կազմակերպությունը (պետության կամ կառավարության տեսանկյունից), նրա քաղաքական ուղղորդումն ու գործառնական մենեջմենթը, ազգային ռազմական աստիճանակարգությունը, ինչպես նաև պաշտպանական կառույցի ղեկավարությունը պետք է արտացոլեն այս առանձնահատկությունները, որպեսզի հնարավոր լինի կանխել քաղաքացիական անձանց և զինվորականների միջև առկա հարաբերությունների աղճատումը և դրանց վերածումը միմյանց շահադուրժող և հակադիր երկու խմբերի: Բոլոր դեպքերում, քաղաքացիական-զինվորական փոխհարաբերությունների առանցքային նշանակության գիտակցումը հույժ կարևոր է պաշտպանական կառույցների կազմավորման և կառավարման համար:

Վերոնշյալը նկատի ունենալով՝ հարկ է պարզաբանել, թե ինչ պետք է անի պաշտպանության «նախարարությունը» (կամ «վարչությունը»): Այն երկրներում, որտեղ իշխանությունը ձևավորվում է ազատ ընտրությունների միջոցով, պաշտպանական կառույցը հանդես է գալիս նախևառաջ որպես պետական կառավարման մարմին, որի միջոցով ընտրված պաշտոնյաներն ուղղորդում են, հրահանգներ և կարգադրություններ են տալիս պետության զինված ուժերին: Երկրորդ, այն նաև օպերատիվ շտաբի գործառույթ է իրականացնում, ուր վերը նշված ուղղորդումն ու հրահանգները վերածվում են գործառնական ծրագրերի և ֆինանսավորմանը, մարդկային և նյութական ռեսուրսներին, օրենսդրությանը, ինչպես նաև ապահովման այլ ձևերին վերաբերող համապատասխան պահանջների: Ի վերջո, նախարարությունը պետք է նաև հանդես գա որպես ազգային անվտանգության ողջ համակարգի «կենտրոնական վարչարար» և լրջորեն զբաղվի զինված ուժերի աշխատակազմի, ֆինանսների, տնտեսական ապահովման, գնումների, մասնագիտական պատրաստության, սոցիալական աջակցության և ենթակառուցվածքների հարցերով:

Հաշվի առնելով այս բոլոր գործառույթները՝ անհրաժեշտ է ունենալ

¹⁷ Peter D. Feaver, The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control, *Armed Forces and Society* 23, no. 2 (Winter 1996): 149-178.

պաշտպանական գերատեսչության կազմակերպման և ղեկավարման պատշաճ հայեցակարգ: Գոյություն ունեն երեք առանձին ոլորտներ *քաղաքական ուղղորդում, գերատեսչության գործառնական կառավարում* և մնացած այն ամենը, ինչ կարելի է բնորոշել իբրև պաշտպանության մենեջմենթի ոլորտ: Երեքն էլ պետք է փոխհամաձայնեցված գործեն, սակայն պահանջում են հայեցակարգային առանձին մշակումներ, միանգամայն տարբեր մասնագիտական հմտություններ, առաջնորդական կարողություններ և համապատասխան քիմեր, ինչպես նաև հիմնված են տարբեր կանոնակարգերի և գործնական լուծումների վրա: Անհնար է այս երեք հիմնական գործառնություններն իրականացնել միևնույն հայեցակարգային և ընթացակարգային համակարգի օգտագործմամբ: Պետության համար արդյունավետ, թափանցիկ և վերահսկելի պաշտպանական գերատեսչություն ստեղծելու խնդիրն առաջին հերթին պահանջում է այդ առանձին ոլորտներից յուրաքանչյուրի գործունեության արդյունավետ կազմակերպում և հայեցակարգային հիմնավորում:

Որոշ փորձագետներ առաջարկել են պաշտպանական կառույցը դիտարկել որպես «խոշոր գործարար կազմակերպություն», որն ամբողջովին հնարավոր է ղեկավարել այնպես, ինչպես բիզնեսի դեպքում: Հարցին հայեցակարգային տեսանկյունից մոտենալու դեպքում սա նշանակում է «պաշտպանության համընդհանուր մենեջմենթի հայեցակարգի» ներմուծում՝ գործառնությանի հատկանիշներով կազմավորված արդյունաբերական խոշոր ձեռնարկությունների համապատասխան հայեցակարգերի և գործելակերպի հիման վրա:

Ըստ էության, քաղաքական, սոցիոլոգիական և սոցիալ-հոգեբանական տեսանկյունից «պաշտպանության արտադրանքի» մանրամասն վերլուծությունն օգտակար նախադեպեր չի ապահովում: Պաշտպանության արտադրանք են ոչ միայն զինված ուժերի մարտունակությունը¹⁸, այլև հանրային և քաղաքական անվտանգության ընկալումը, երկրի միջազգային կարգավիճակը, պետության ընդհանուր բնույթն ու նրա հարաբերություններն այլ պետությունների հետ, ժողովրդավարության և ժողովրդավարական կառավարման հավաքական ընկալումը և այլն: Այս բոլոր տարատեսակ պահանջների կատարումը նախատեսում է պաշտպանական կազմակերպության և նրա գործունեության նկատմամբ համալիր, բայց և տարբերակված մոտեցում: Կարելի է հետևյալ եզրակացությունն անել. թեև ժամանակակից մենեջմենթի տեսություններն ու գործնական մոտեցումները կարող են օգտակար լինել պաշտպանական կառույցների կազմակերպման և դրանց գործունեության գնահատմանն առնչվող ընդհանուր պարզաբանման և ուղեմիշների մշակման ընթացքում, մենեջմենթի կոնկրետ մեթոդների կիրառումը պետք է սահմանափակվի քաղաքական ղեկավարման և մարտական գործողությունների կառավարման տիրույթից դուրս գտնվող ոլորտներով, ինչպիսիք են մարդկային ռեսուրսների կառավարումը, ֆինանսների կառավարումը, սպառազինության

¹⁸ Todor Tagarev, “Methodology for Defence and Force Planning,” in *Methodology and Scenarios for Defence Planning* (Sofia: Military Publishing House, 2007): 179-207.

համակարգերի կենսական շրջափուլի մենեջմենթը, նյութական ապահովման և ապասարկման մենեջմենթը, ռազմական օբյեկտների և անշարժ գույքի մենեջմենթը, ինչպես նաև ծրագրերի և ռիսկերի կառավարումը: Առաջադեմ մենեջմենթի զուգորդված ներդրումը կենսական նշանակություն ունի պաշտպանական համակարգի փոխակերպմանն ուղղված նախաձեռնությունների հաջող իրականացման համար:

Հանրային վարչարարություն

«Հանրային վարչարարություն» հասկացության հիմնական հատկանիշը կառավարման գործընթացում քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունն է: Հանրահայտ է, որ քաղաքացիական հասարակությունը կարող է գոյություն ունենալ միմիայն ազատական ժողովրդավարական քաղաքական միջավայրում: Հետևաբար «հանրային վարչարարություն» հասկացության կիրառումը դրա սկզբնական տեսքով հնարավոր է լույս աչքի դնել, եթե առկա է քաղաքացիական հասարակություն, որը բավականաչափ հասուն է և համախմբված և ունի պետական իշխանության և կառավարման գործընթացի վրա ներգործելու համապատասխան կամք և կարողություն: Մյուս կողմից՝ հարկ է, որ իշխող ուժը բավականաչափ հասուն լինի և քաջ գիտակցի, որ քաղաքացիական հասարակության ներգրավվածությունը մեծացնում է պետական իշխանության հզորությունն ու կայունությունը և չի խաթարում նրա գործունեությունը: Այսպես կոչված առաջադեմ մտածողության հիմնադիրներից մեկը՝ Միացյալ Նահանգների 28-րդ նախագահ Վուդրո Վիլսոնը, առաջադրել է կառավարության կողմից որոշումների կայացման գործընթացներում քաղաքացիների մասնակցության պատշաճ մակարդակի հարցը 1887 թ. գրված և «*Վարչարարության ուսումնասիրություն*» վերնագրված իր հոդվածում: Ահա թե ինչպես է նա ձևակերպել խնդիրը. «Ի՞նչ չափով պետք է հանրային կարծիքը հաշվի առնվի հանրային վարչարարության իրականացման ընթացքում»: Իր իսկ պատասխանն այսպիսին էր՝ հանրային կարծիքը պետք է հանդես գա հեղինակավոր, ազդեցիկ քննադատի դերում: Վիլսոնը կասկածի տակ չէր առնում հանրության վարչախմբի վրա ներգործելու իրավունքը: Ավելի շուտ, հարց էր դրվում նշված գործընթացներում հանրային մասնակցության ապահովման կոնկրետ եղանակների մասին:

Ժամանակակից սոցիոլոգիայի հիմնադիրը համարվող Մաքս Վեբերը, վերլուծելով վարչական բյուրոկրատիայի դրսևորումները, նկարագրել է կազմակերպական այդ ձևի իդեալական տարբերակը: Ըստ Վեբերի՝ վարչական համակարգը (բյուրոկրատիան) հիմնված է իրավասության հաստատագրված (ֆիքսված) շրջանակների, պաշտոնեական աստիճանակարգության և լիազորությունների սահմանված մակարդակների սկզբունքների վրա: Վարչական համակարգի կառուցվածքը պետք է մշտական լինի և ունենա հետևյալ հատկանիշները՝ պաշտոնեական առաջընթացում ըստ վաստակի, ապահով պաշտոնավարում, բրգաձև կառուցվածք, համապատասխան լիազորություն-

ներ վերադաս պաշտոններում և հստակ կանոնների համակարգ: Ըստ Վերբերի վարչական համակարգում նախատեսվում է, որ անհատն իր աշխատանքի արդյունքներով բրգաձև կառույցի ստորին հատվածից աստիճանաբար բարձրանում է դեպի նրա գագաթ՝ այդ ընթացքում ստանալով լրացուցիչ լիազորություններ և ավելի մեծ վարձատրություն: Բյուրոկրատիայի վերաբերյալ Վերբերի տեսությունն այսօր էլ այժմեական է: Այդուհանդերձ, քննադատության է արժանացել նրա «միանձնյա դեկավարման» հայեցակարգը (բոլոր հրահանգները գալիս են ամենավերևում գտնվող մեկ անձից)¹⁹:

Հայտնի գիտնական և գրող Փիթեր Ֆ. Դրուբերը կարծում է, որ հանրային վարչարարության հայեցակարգը սերում է մենեջմենթից²⁰: Ըստ նրա՝ Մեծ դեպրեսիայից հետո մարդկանց վրդովմունքն ուղղվեց գործարար շրջանակների այն բոլոր կառավարիչների դեմ, ովքեր չկարողացան հաղթահարել սրընթաց զարգացող արդյունաբերության մարտահրավերները և թույլ տվեցին, որ տեղի ունենա համընդհանուր բացասական հետևանքներ առաջացրած տնտեսական և սոցիալական աղետ: Հանրային կառավարման և ծառայությունների ոլորտի կառավարիչների հանդեպ բացասական վերաբերմունքից խուսափելու նպատակով նրանք տարանջատվեցին վարկաբեկված գործարար կառավարիչներից, ինչն արվեց հանրային վարչարարության հայեցակարգի ներմուծման միջոցով²¹: Այս նոր ուսմունքի հիմնանպատակներից մեկը եղել է հանրային հատվածի կառավարման հստակ տարբերակումը թե՛ քաղաքական և թե՛ գործարարական պրակտիկայից:

Ըստ էության, գիտնականներն իրենց ուշադրությունը ավանդաբար սևեռում են հանրային վարչարարության այնպիսի ոլորտների վրա, ինչպիսիք են կազմակերպման ձևերի դասական տեսությունը, Վիլսոնի նկարագրած «քաղաքականությունն ընդդեմ վարչարարության» հակադրությունը, ֆեդերալիզմը և աշխատակազմի մենեջմենթը: Վերջին շրջանում հանրային վարչարարության դաշտն է՛լ ավելի է ընդլայնվել՝ ընդգրկելով ժամանակակից մի շարք

¹⁹ Ըստ Լյուիթեր Գուլիքի՝ ենթակայության շրթայի համակարգում ենթակա օղակների կողմից վերահսկվող աշխատանքի բաժանումը մեկն է ավելի մեծ արդյունավետություն ապահովելու եղանակներից: Նա կարծում է, որ «աշխատանքի բաժանումը գործունեության կազմակերպման հիմքն է, կազմակերպման բուն իմաստը»: Ջերալդ Գարվին համարում է, որ դասական կազմակերպական տեսության առանցքային հարցը կազմակերպության ներսում լիազորությունների և մասնագիտական գիտելիքների բաշխումն է: Ըստ էության, ժամանակակից գրականության զգալի մասն անդրադառնում է մի կողմից՝ մեկ առանձին դեկավարի ձեռքերում լիազորությունները կենտրոնացնելու, իսկ մյուս կողմից՝ այդ լիազորությունների հորիզոնական բաշխման (և դրա հետ կապված ռիսկերի) առավելություններին: Տե՛ս Gerald Garvey, ed., *Public Administration: The Profession and the Practice* (New York, NY: St. Martin's Press, 1997).

²⁰ Փաստորեն, մարդկությունը հետաքրքրություն է ցուցաբերել այսօր որպես *հանրային վարչարարություն* հայտնի ոլորտի նկատմամբ ավելի վաղ, քան կհայտնվեր Պլատոնի «Հանրապետությունը», որում նա անդրադառնում է կառավարման վարչարարական խնդիրներին:

²¹ Peter F. Drucker, *Management Challenges for the 21st Century* (London: Butterworth-Heinemann, 1999).

թեմաներ՝ քաղաքականության վերլուծություն, տնտեսագիտություն հանրա-
յին կառավարիչների համար, շահագրգռման տեսություն, առաջնորդություն,
էթիկա, որոշումների կայացման տեսություն, հակասությունների կառավա-
րում, արդյունավետություն և նպատակայնություն, բյուջետավորում, հաշ-
վետաբանականություն հանրության առջև և նրա շահերի ներկայացում, միջկա-
ռավարական հարաբերություններ և մարդկային ռեսուրսների կառավարում:
Այն փաստը, որ հանրային վարչարարությունը հիմնվում է հոգեբանության,
տնտեսագիտության, քաղաքագիտության, կազմակերպման ձևերի տեսու-
թյան և վարչական իրավունքի կարգի մի շարք տեսությունների վրա, վկայում է
հետևյալի մասին՝ «կառավարման միակ և լավագույն եղանակ չկա»: Մավածը
չի նշանակում, թե հանրային վարչարարությանն առնչվող հարցերն ու պա-
տասխաններն այլևս օրախնդիր չեն: Այսօր դրանք նույնքան կարևոր են, որ-
քան հարյուր տարի առաջ:

Քաղաքացիական հասարակության շահերից ելնելով՝ քաղաքական կա-
ռավարման և վարչական մարմինների գործունեության կազմակերպման
տարբերակումը հանդես է գալիս որպես հանրային վարչարարության լայնո-
րեն տարածված ժամանակակից հայեցակարգերի և պրակտիկայի հիմնա-
կան բաղադրիչ: Վերջերս լույս տեսած գրքում Էնթոնի Բերտելլին և Լորենս
Լինն ամփոփում են հանրային վարչարարությանը վերաբերող հիմնական
աշխատություններում տեղ գտած փորձն ու տեսական վերլուծությունները
և եզրակացնում, որ «դրանք վեր են հանում պրոֆեսիոնալ հիմնավորումնե-
րի մի գործընթաց, որը հետամուտ է ուսումնասիրելու ժողովրդավարական
արժեքների փոխկապակցվածությունը, չվերահսկվող, քաղաքականապես
կոռումպացված և անպատասխանատու բյուրոկրատիայից բխող վտանգնե-
րը, օրենսդրական ոլորտի կոռումպացվածությունը, վարչական համակարգի
հանրային վերահսկման տպավորության ստեղծումը, ինչպես նաև այն դժվա-
րությունները, որոնք կապված են սահմանադրորեն ընդունելի եղանակով լիա-
զորություններն ու հսկողությունը հավասարակշռելու ունակ օրենսդիր և գոր-
ծադիր կառույցների ստեղծման հետ»²²:

«Քաղաքականություն-վարչարարություն» հակադրումը դրված է հանրա-
յին վարչարարության շուրջ հայեցակարգային և տեսական բանավեճի հիմ-
քում: Այս հակադրման համար ելակետային է այն ըմբռնումը, որ քաղաքա-
կանությունն ու վարչարարությունը տարբեր նպատակներ են հետապնդում:
Գոյություն ունի հստակ տարանջատում հասարակության կողմից կառավա-
րումն իրականացնելու լիազորություն ստացած քաղաքական գործիչների և
մասնագիտական հիմքով ձևավորված վարչական համակարգի միջև. վեր-
ջինս, եթե ոչ իրավական, ապա գոնե գործնական ոլորտում երկակի դերա-
կատարում ունի՝ աջակցել կառավարման մարմիններին դրանց պարտակա-
նությունների կատարման հարցում և, միաժամանակ, պաշտպանել հասա-

²² Anthony M. Bertelli and Laurence E. Lynn, Jr., *Madison's Managers: Public Administration and the Constitution* (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2006).

րակության շահերը քաղաքական կամայապաշտությունից: Կառավարում իրականացնելու նպատակով ընտրված քաղաքական գործիչների հիմնական նպատակը կապված է գաղափարների գեներացման, հանրային նշանակություն ունեցող նպատակների սահմանման և դրանց իրականացումն ապահովող ռեսուրսների, գործունեության և օրենսդրության վերաբերյալ որոշումների կայացման հետ: Հանրային վարչարարների նպատակը կարելի է բնորոշել հետևյալ կերպ՝ ապահովել անկողմնակալ մասնագիտական աջակցություն քաղաքական որոշումների մշակման և իրագործման համար: Տարբերակման այս ըմբռնումից ելնելով՝ «վարչարարությունը բուն քաղաքականության շրջանակներից դուրս է գտնվում»²³: Այս երկու անկյունաքարային ոլորտների հարաբերակցության տեսակետից՝ քաղաքական գործիչները պետք է հանրային վարչարարությունը կազմակերպեն և ուղղորդեն առավելագույնս քաղաքական եղանակով ու չափով: Մյուս կողմից՝ վարչական ղեկավարները պետք է հանդես գան որպես իրենց առանձին ոլորտների փորձագետներ՝ պահպանելով իրենց մասնագիտական գործունեության անկողմնակալությունը, քաղաքական ոլորտի ուղղահայաց ղեկավարման շրթայից սահմանագատված՝ մասնագիտական աստիճանակարգությունը, բայց և գտնվելով քաղաքական հսկողության և ղեկավարության ներքո²⁴:

Պաշտպանական կառույցներում կիրառվելիս հանրային վարչարարության հայեցակարգը պետք է արտացոլի հետևյալ իրողությունը. քաղաքական և վարչական գործիչների հետ մեկտեղ խաղի մեջ է մտնում նաև պրոֆեսիոնալ զինվորականների կորպուսը: Հենց այս երեք կողմերն են ձևավորում պաշտպանական կազմակերպության «խրոխտ եռանկյունին»: Ամենավերևում գտնվող քաղաքական (ընտրովի) առաջնորդների տեղը տրամաբանական է թվում, սակայն նույնիսկ դա է կասկածի տակ առնվում, ինչպես վկայում է մի շարք երկրների փորձը: Այդ երկրներում կիրառվում է ռազմական կազմակերպության վերին օղակի «պրուսական տեսակը». այստեղ «գլխավոր շտաբը» գտնվում է ուղղակիորեն կամ գոնե ոչ պաշտոնապես պետության ղեկավարի, այլ ոչ՝ պաշտպանության նախարարի ենթակայության տակ: Պետական վարչարարության դերակատարումն այս մոդելի դեպքում ևս կարող է կասկածի տակ առնվել այն հիմքով, որ ենթադրաբար ոչ թե վարչական համակարգը, այլ հենց գլխավոր շտաբն ունի պաշտպանական ոլորտում անհրաժեշտ մասնագիտական որակավորումներ: Գլխավոր շտաբը շահագրգռված է լինելու քաղաքական գործիչներին պաշտպանական ոլորտին առնչվող խորհրդատվություն ներկայացնող միակ սուբյեկտը և հաշվետու լինելու պետական աստիճանակարգության հնարավորինս քիչ թվով մակարդակներին

²³ Tansu Demir and Ronald C. Nyhan, “The Politics-Administration Dichotomy: An Empirical Search for Correspondence between Theory and Practice,” *Public Administration Review* 68, no. 1 (January-February 2008): 81-96.

²⁴ Gary Miller, “Above Politics: Credible Commitment and Efficiency in the Design of Public Agencies,” *Journal of Public Administration Research and Theory* 10, no. 2 (2000): 289-328, cited by Tansu Demir and Ronald Nyhan, նույն տեղում:

(առնվազն՝ հաշվետու չլինելու պաշտպանության վարչակազմի առջև): Նման գուգահեռականությունն անխուսափելի է անգամ այն դեպքում, երբ պաշտպանության նախարարն ի պաշտոնե վերահսկում է բաժրագույն զինվորական ղեկավարությանը: Այս հանգամանքն առաջացնում է բազում խնդիրներ՝ կապված թե՛ քաղաքացիական-զինվորական հարաբերությունների, թե՛ պաշտպանական կառույցի արդյունավետության հետ: Դրանցից առավել կարևորներն են՝

- Բարձրաստիճան զինվորական պաշտոնյաների և պաշտպանության նախարարի գերակայությունների միջև հավասարակշռության հաստատման համար անհրաժեշտ ներքին մեխանիզմների բացակայությունը (համաձայնության չգալու պարագայում վերջնական որոշումը կայացնում է վարչապետը կամ երկրի նախագահը),
- Մասնագիտական փորձագիտության միակ աղբյուր լինելը («ո՞վ է բարձրագույն զինվորական ղեկավարությունից ավելի լավ տիրապետում պաշտպանությանն առնչվող հարցերին») և, ըստ այդմ, այլընտրանքային տեսակետների բացակայությունը,
- Արդյունավետ քաղաքացիական հսկողության սահմանափակ կարողություն (գործնականում միայն անձամբ նախարարը կարող է հսկողություն իրականացնել),
- Աշխատողներով գերծանրաբեռնված շտաբները՝ հաճախ միմյանց կրկնող կառույցներով և գործառույթներով,
- Մենեջմենթի արդիական մեթոդների և մոտեցումների կիրառման անհնարինությունը (զլխավոր շտաբը որպես ռազմական շտաբ է գործում, անգամ երբ գուտ վարչական գործառույթներ է իրականացնում):

Կազմակերպական այլընտրանքային լուծում կարող է լինել այսպես կոչված «պաշտպանության ինտեգրված նախարարության» հայեցակարգի կիրառումը: Այն հիմնվում է հետևյալ ենթադրության վրա. խաղաղության և պատերազմի ժամանակաշրջանում որպես զինված ուժերի ռազմավարական հրամանատար է հանդես գալիս քաղաքական պաշտոնյան, որպես կանոն՝ երկրի նախագահը և (կամ) պաշտպանության նախարարը, այլ ոչ բարձրաստիճան զինվորականը: Զինվորական բարձրաստիճան ղեկավարի դերը կապված է լիազորված քաղաքական գործիչներին մասնագիտական խորհրդատվություն տրամադրելու և զինված ուժերի համակարգում նրանց որոշումների իրագործումը կազմակերպելու հետ, այսինքն՝ այդ ղեկավարին անմիջական հրամանատարական լիազորություն չի վերապահված: Այս դեպքում զինվորական շտաբը գործում է որպես «միացյալ շտաբ», և ապահովվում է ներքին հավասարակշռում երկու բարձրագույն պրոֆեսիոնալ պաշտոնների՝ զլխավոր զինվորական ղեկավարի և զլխավոր քաղաքացիական ղեկավարի լիազորությունների հավասարեցման միջոցով: Քաղաքացիական և զինվորական ղեկավարության տեսակետները չհամընկնելու դեպքում իրավարարի (արբիտրի) դերում հանդես է գալիս պաշտպանության նախարարը:

Բարձրագույն մակարդակի պաշտպանական կազմակերպությունն ինտեգրված կառուցվածք ունի՝ քաղաքացիական և զինվորական աշխատակազմով վարչություններն արտահայտում են միասնական տեսակետներ և ապահովում կոնսենսուսի վրա հիմնված խորհրդատվություն:

Ամեն դեպքում, առկա է ընտրված քաղաքական առաջնորդների և պրոֆեսիոնալ քաղաքացիական ու զինվորական վարչարարների միջև տարբերակում մտցնելու հիմնական հարցը՝ արդյոք կարո՞ղ է մասնագիտական անձնակազմը քաղաքական գործիչներին օգնել պաշտպանական քաղաքականության ձևակերպման և իրականացման հարցերում՝ չվտանգելով նպատակայնության սկզբունքի վրա կառուցված իրենց կառավարչական ինքնությունը: Վարչարարության համակարգի պրոֆեսիոնալ պաշտոնյաները և զինվորական բարձրագույն ղեկավարությունը եզակի դեր են խաղում ժողովրդավարական քաղաքական համակարգում: Դրանք գործում են քաղաքական և վարչական աշխարհների (իսկ պաշտպանության դեպքում՝ գումարած զինվորական հրամանատարության) հատման կետում և բնորոշում են և՛ այն, թե ինչպես է ժողովրդավարությունը գործում հօգուտ հանրային շահերի, և՛ պաշտպանության համակարգին հատկացված սահմանափակ ազգային ռեսուրսների պայմաններում պաշտպանական քաղաքականության արդյունավետությունը «պաշտպանության արտադրանքի» ապահովման հարցում: Չնայած նրան, որ այդ կառավարիչներն ու հրամանատարները ցանկանում են ուղղակի իրենց աշխատանքն անել, նրանք չեն կարող անտեսել այն իրողությունը, որ իրենց դերակատարման բերումով հայտնվում են ուշադրության կենտրոնում: Մշտապես դիտարկվում են նրանց գործառույթները, պարտականություններն ու նշանակությունն այն ընթացքում, երբ շարունակում են բավարարել է՛լ ավելի բարդ միջավայրում գործող ընտրված պաշտոնյաների կարիքները²⁵:

Քաղաքական և վարչական գործառույթների միջև հակասությունների հանգուցալուծման նպատակով որոշ պետություններ քաղաքական ներկայացուցիչներ են նշանակում երկրի պաշտպանության նախարարության վարչական կառույցում: Որպես կանոն՝ այս պաշտոնները տրվում են պաշտպանական քաղաքականության մշակման և իրականացման համար կարևորագույն նշանակություն ունեցող ստորաբաժանումների տնօրեններին կամ պետերին: Սովորաբար այդ պաշտոնները հստակորեն սահմանված են նորմատիվ փաստաթղթերում: Դա անհրաժեշտ է անել՝ ժամանակի ընթացքում պաշտպանության վարչարարության քաղաքականացման փորձերից խուսափելու նպատակով: Որոշ դեպքերում իրավական ակտով սահմանվում է, թե նախարարը քանի աշխատակից կարող է նշանակել՝ քաղաքական սկզբունքներից ելնելով: Մի շարք երկրների կառավարություններ հանգել են այն եզրակա-

²⁵ Հարցեր, որոնք առաջադրել է Կանգասի համալսարանի հանրային վարչարարության ամբիոնի պրոֆեսոր և քաղաքապետ Ջոն Նալբանդյանը. “Reflections of a ‘Pracademic’ on the Logic of Politics and Administration,” *Public Administration Review* 54, no. 6 (November-December 1994): 531-536.

ցությանը, որ անհրաժեշտ է ճկուն մոտեցում ցուցաբերել, մասնավորապես այնպիսի ոլորտներում, ինչպիսիք են միջազգային ռազմական համագործակցությունը, պաշտպանական քաղաքականությունն ու պլանավորումը և ռեսուրսների կառավարումը: Քաղաքական սկզբունքների հիմքով նշանակված բոլոր աշխատակիցներն իրենց պաշտոնն ստանձնում են նախարարի հետ միասին և կարող են աշխատանքից ազատվել վերջինիս պաշտոնավարման ավարտին՝ անկախ աշխատանքային իրավունքների հետ կապված խնդիրներից: Ամեն դեպքում, «քաղաքական պաշտոններում նշանակումների» ներմուծումը հստակ օրենսդրական կանոնակարգում է պահանջում:

Առաջնորդություն

Պաշտպանական կառույցը, թերևս, միակն է բոլոր կառավարական գործակալությունների շարքում, որի արդյունավետությունը որոշակիորեն կախված է նրա ղեկավարի առաջնորդական որակներից: Պաշտպանության մենեջմենթի համընդգրկուն հայեցակարգի մշակմանը պատրաստվելիս շատ կարևոր է հասկանալ մենեջմենթի և առաջնորդության միջև եղած տարբերությունը: Պաշտպանության ոլորտը ղեկավարող հզոր և խարիզմատիկ առաջնորդի օգնությամբ հնարավոր է հաղթահարել մենեջմենթի թերացումների զգալի մասը, ինչը հազվադեպ է պատահում շահույթ հետապնդող խոշոր կազմակերպությունների դեպքում: Առաջնորդներն ունակ են վերափոխելու և՛ կազմակերպությունները, և՛ մարդկանց: Ինչպես նշում է Մայքլ Մքոբին՝ մենեջմենթն այն գործառույթն է, որը հարկ է իրականացնել ցանկացած գործարար ձեռնարկությունում, մինչդեռ առաջնորդությունը ղեկավարի և ղեկավարվողների միջև այն փոխհարաբերությունն է, որը կարող է ապահովել կազմակերպության լուրջ ակտիվացում²⁶:

Ըստ ներկայիս դիրքորոշումների՝ կառավարիչները, ըստ էության, վարչարարներ են. նրանք ծրագրեր են կազմում, բյուջեներ են մշակում, վերահսկում են կազմակերպության գործունեությունը և գնահատում են առաջընթացը: Յուրաքանչյուր խոշոր կազմակերպությունում մենեջմենթի գործառույթի փաստացի իրականացնողները տարբեր մակարդակներում գործող մի շարք կառավարիչներն են. բնավ անհրաժեշտ չէ, որ բոլոր գործառույթներն իրականացնեն միևնույն մարդիկ: Ասել է թե՛ կառավարիչների թիմը առավել չափով, քան նրանցից որևէ մեկն անհատապես, չափազանց կարևոր է կազմակերպության հաջողությունն ապահովելու համար: Ավելին՝ որոշ գործառույթներ կարող են իրականացվել ողջ թիմի (վարչության, բաժնի, արտադրական ստորաբաժանման) կողմից, մինչդեռ մյուսները հնարավոր է պատվիրակել առանձին կառավարիչներին՝ այդպիսով թիմին հնարավորություն ընձեռելով անելու այն, ինչ առաջնային է համարվում, օրինակ՝ նախազօղորդների խումբը կարող է վարչարարությունը պատվիրակել որևէ կառավարչի: Այս համատեքստում կառավարիչը հանդես է գալիս որպես առաջնորդ միայն

²⁶ Michael Maccoby, Understanding the Difference between Management and Leadership, *Research Technology Management* 43, no. 1 (January-February 2000): 57-59.

այն իմաստով, որ մարդիկ պարտավոր են հետևել որոշակի գործառույթին վերաբերող նրա ցուցումներին:

| ԱՌԱՋՆՈՐԴՈՒԹՅՈՒՆ | ՄԵՆԵՋՄԵՆԹ |
|--|--|
| Առաջնորդումը համախմբող փոխհարաբերություն է: | Կառավարիչների ղեկավարումը հանգեցվում է սուկ նրանց ցուցումներին հետևելու պարտադրանքին: |
| Առաջնորդները խանդավառություն և նվիրում են արթնացնում մարդկանց «կազմակերպման» ընթացքում: | Կառավարիչը մարդկանց ղեկավարման ֆորմալ, ռացիոնալ մեթոդներ է կիրառում: |
| Առաջնորդների մտածելակերպը նորարարական է: | Կառավարիչների մտածելակերպը միտված է ցուցանիշների բարելավմանը: |
| Առաջնորդները հետևում են իրենց ինտուիցիային, ինչը կարող է ավելի շահեկան լինել պաշտպանական կառույցի համար: | Կառավարիչները գործում են «ըստ կանոնադրության» և հետևում են կառույցի պաշտոնական ընթացակարգերին: |
| Կազմակերպությունները հաճախ ավելի նվիրված են առաջնորդին, քան կառավարչին: | Երբ նոր առաջնորդը փոփոխությունների օգտին է հանդես գալիս, կարող են ծագել հակասություններ ավանդական կառավարիչների հետ: |
| Առաջնորդին հետևում են: | Կառավարիչը վերահսկում է: |
| Առաջնորդը համոզված է, որ կազմակերպությունը կարող է ավելի լավ աշխատել: | Կառավարիչը գիտի, թե ինչպես է գործում կազմակերպության յուրաքանչյուր օղակը: |

Գծապատկեր 1. Առաջնորդության և մենեջմենթի միջև հիմնական տարբերությունները

Պաշտպանության ոլորտում առաջնորդությունը ռազմավարական նշանակություն ունի: Դրա դերը չի սահմանափակվում ազգային պաշտպանական համակարգի, զինված ուժերի և աշխատակազմի ապագայի ճշմարիտ տեսլական կառուցելով, հուսալի ռազմավարություն մշակելով, այդ ռազմավարության իրագործումն ապահովող համարժեք ղեկավարմամբ և կազմակերպությունն անհրաժեշտ ռեսուրսներով համալրելով: Այստեղ կարևոր է նաև ընդունակությունների վերհանումը (այն մարդկանց, ովքեր ունակ են ստանձնելու առանցքային պարտականությունները), արդյունավետ և նորարարական գործունեություն ծավալելու համար այդ անհատների խթանումը, կառավարչական բոլոր գործառույթներն իրականացնելու ընթացքում կազմակերպության առաջնորդումը և, ընդհանրապես, վստահության և համոզվածության մթնոլորտի ձևավորումը:

Կառավարման օպերատիվ համակարգ

Կառավարման օպերատիվ համակարգը (command and control) գործիք և մեխանիզմ է, որը կոնկրետ արտադրանք կամ արժեք(ներ) է ստեղծում (օրինակ՝ ռազմական գործողության իրականացման համար): Կառավարման օպերատիվ համակարգը նախատեսում է մի շարք սուբյեկտների (անհատների և միավորների) ջանքերի և ռեսուրսների կենտրոնացում այս կամ հանձնարարության, խնդրի կամ նպատակի իրականացման վրա: Այս իմաստով՝ կառավարման օպերատիվ համակարգը հայեցակարգային մակարդակում կարող է համարվել մենեջմենթի ևս մեկ հոմանիշ: Նմանությունը տեսանելի է հատկապես այն դեպքում, երբ մենեջմենթը մեկնաբանվում է որոշումների կայացման ընդհանուր գործընթացի առանձին մոդելի միջոցով:

ՆԱՏՕ-ի բառարանում «կառավարումը» (command) սահմանված է որպես «զինված ուժերի ղեկավարման, համակարգման և հսկողության համար զինված ուժերի անհատ պաշտոնյային տրված լիազորություններ», որոնց մեջ նկատի են առնվում նաև օպերացիաների անցկացման հետ կապված հրամանների կատարման համապատասխան պարտականություններն ու գործողությունները:²⁷ Նույն կարգով՝ ԱՄՆ-ի Պաշտպանության դեպարտամենտի ռազմական և հարակից տերմինների բառարանը սահմանում է «կառավարման օպերատիվ համակարգը» որպես «պատշաճ կարգով նշանակված հրամանատարի կողմից իշխանության գործադրում և նրան վստահված և նրա ենթակայության տակ գտնվող ուժերի ղեկավարում՝ առաջադրված նպատակների իրականացման նպատակով...»²⁸:

Այդուհանդերձ, տարբեր երկրների զինված ուժերը կառավարման օպերատիվ համակարգի (C2) գործարկման յուրատեսակ փորձառություն ունեն²⁹: Ըստ այդմ՝ ոլորտի մասնագետները խորհուրդ չեն տալիս պատճենել ՆԱՏՕ-ի, ԱՄՆ-ի կամ որևէ այլ երկրի ընդունած սահմանումը կամ մոդելը, այլ ուշադրությունը կենտրոնացնել կառավարման օպերատիվ համակարգի նկատմամբ կոնկրետ դիրքորոշման էության և ներուժի գնահատման վրա՝ հետամուտ լինելով սեփական երկրի իրողություններին առավելագույնս համապատասխանող կառուցվածքի ստեղծմանը: Դեյվիդ Ս. Ալբերթսը և Ռիչարդ Է. Հեյզը կառավարման օպերատիվ համակարգի փիլիսոփայությունը հենց այս մոտեցմամբ են ներկայացնում³⁰: Նրանք այս համակարգը բացատրում են ունիվերսալ կի-

²⁷ *NATO Glossary of Terms and Definitions*, AAP-6(2008) (NATO Standardization Agency, 1 April 2008).

²⁸ *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*, Joint Publication 1-02 (Washington, D.C.: Joint Chiefs of Staff, 12 April 2001, as amended through 30 May 2008).

²⁹ Կառավարման օպերատիվ համակարգի ԱՄՆ-ի և այլ հայեցակարգերի ու մոդելների զարգացմամբ հետաքրքրվող ընթերցողները կարող են օգտակար տեղեկություններ քաղել *Command and Control Research Program*-ի վեբկայքից՝ www.dodccrp.org.

³⁰ David S. Alberts and Richard E. Hayes, *Understanding Command and Control* (Washington, D.C.: Center for Advanced Concepts and Technology, 2006).

րառության տեսանկյունից և սահմանում են կառավարման օպերատիվ համակարգի հետևյալ կարևորագույն գործառնությունները.

- Նպատակադրման սահմանում: Օպերատիվ կառավարման տեսանկյունից՝ նպատակադրումը կարելի է սահմանել որպես «օպերացիայի նպատակի և ցանկալի վերջնական իրավիճակի հակիրճ պատկեր»: Այն կարող է նաև ներառել հրամանատարի կողմից հակառակ կողմի հրամանատարի նպատակադրման գնահատումը, ինչպես նաև այն վերլուծությունը, թե որտեղ և ինչ չափով են ռիսկերն ընդունելի օպերացիայի ընթացքում»³¹: Այս սահմանման մեջ «հրամանատար» հասկացությունը չի սահմանափակվում կառավարման կոնկրետ մակարդակով կամ դրանից բխող՝ հրամանատարի քաղաքացիական կամ զինվորական կարգավիճակով: Համարժեք նպատակադրում ունենալն ինքնին բավարար չէ. հրամանատարը պետք է կարողանա նաև հստակորեն արտահայտել այն, որպեսզի շտաբի անձնակազմի և (կամ) մարտական ստորաբաժանումների հրամանատարները լիովին ըմբռնեն և կիսեն նրա դիրքորոշումը: Նպատակադրումը նաև պետք է համապատասխանի ազգային անվտանգության կամ ազգային պաշտպանության ընդհանուր ռազմավարությանը:
- Պարտականությունների, պատասխանատվության և փոխհարաբերությունների սահմանում: Կառավարման օպերատիվ համակարգի մասին ավանդական պատկերացումները ենթադրում են նախապես որոշարկված և մեծ մասամբ հաստատագրված աստիճանակարգային հարաբերությունների առկայություն: Սակայն ո՛չ աստիճանակարգության առկայությունը, ո՛չ էլ հարաբերությունների և նշանակումների հաստատուն բնույթը չի կարող անվերապահորեն ընդունվել: Պարտականությունները, պատասխանատվությունը և փոխհարաբերություններն ինքնակազմակերպման արդյունք կարող են լինել, և ժամանակի ընթացքում կամ հանգամանքների բերումով հնարավոր է նաև դրանց փոփոխումը: Պարտականությունների, պատասխանատվության և փոխհարաբերությունների սահմանումն անհրաժեշտ է վարքագծային որոշակի տեսակների սատարման, խթանման կամ սահմանափակման համար: Յանցակենտրոն մարտական գործողությունների կարգի ժամանակակից հայեցակարգերում մնան վարքագծային տեսակներից մեկն է համագործակցությունը: Դեյվիդ Ալբերթսը և Ռիչարդ Հեյզը նշում են, որ պաշտպանական կառույցի որակի, այսինքն՝ պարտականությունների, պատասխանատվության և փոխհարաբերությունների որոշակի համադրմամբ և ըստ անհրաժեշտության՝ դրանց փոփոխմամբ առաջադրված խնդիրների լուծման համար անհրաժեշտ գործառնություններ իրականացնելու կարողության համալիր գնահատումը պետք է հաշվի առնի նաև հետևյալ գործոնները՝ 1) պարտականու-

³¹ Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms.

թյունների բաշխման ամբողջականությունը (արդյոք սահմանված են բոլոր անհրաժեշտ պարտականություններն ու պատասխանատվությունը), 2) փոխգործողության համար անհրաժեշտ հարաբերությունների առկայությունը, և 3) արդյոք ենթակաները գիտե՞ն և հասկանո՞ւմ են, թե իրենցից ինչ է ակնկալվում (իրենց պարտականությունների կատարման իմաստով): Կարևոր է նաև գնահատել այն ոլորտները, որտեղ առկա են գործառույթների կրկնօրինակում կամ, հակառակը, բացթողումներ³²:

- Կանոնների և սահմանափակումների հաստատում: Կառավարման օպերատիվ համակարգում պետք է հաստատվեն մի շարք հաստատագրված և փոփոխական կանոններ, նաև սահմանափակումներ: Հաստատուն պետք է լինեն այն կանոններն ու սահմանափակումները, որոնք արտացոլում են երկրի պաշտպանական կառույցի յուրահատուկ մշակութային, սոցիալական և վարքագծային ավանդույթներն ու սովորույթները: Մինչդեռ փոփոխական են նրանք, որոնք արտացոլում են պաշտպանական հիմնախնդիրների, միջավայրի, կարողությունների, գաղափարախոսության և ներգրավման կանոնների ճկունության զարգացումը: Ընդունված կանոններն ու սահմանափակումներն ըմբռնելու, ընդունելու և դրանց հետևելու աստիճանով է պայմանավորված կառավարման օպերատիվ համակարգի որակի կարևորագույն ցուցանիշներից մեկը:
- Իրավիճակի և առաջընթացի մշտադիտարկում և գնահատում: Պաշտպանական գործունեության կազմակերպման սկզբունքներից մեկը կապված է հետագայում՝ պատշաճ կազմակերպչական և նախապատրաստական աշխատանք կատարելուց հետո, իրականացման ենթակա ծրագրերի նախնական մշակման հետ: Ելակետային պայմանների և նախապատրաստական աշխատանքի ողջ համալիրը կարող է փոփոխվել: Այսպիսով՝ կառավարման օպերատիվ համակարգի անբաժան մասն է փոփոխությունները գնահատելու և համապատասխան ճգնաժամեր մտցնելու կարողությունը: Կառավարման օպերատիվ համակարգի նկատմամբ ցանկացած դիրքորոշման պարագայում մշտադիտարկումն ու գնահատումը պետք է վերաբերեն ողջ իրադրությանը, դրա հնարավոր զարգացումներին, ինչպես նաև առաջադրանքների պլանավորման, նախապատրաստման և կատարման ընդհանուր գործընթացին:
- Ոգեշնչում, խթանում և վստահության ձևավորում: Որպես կանոն՝ առաջնորդությանն առնչվող այս երեք փոխկապակցված գործառույթները սահմանում են հետևյալը՝ 1) որքանով են առանձին մասնակիցները ցանկանում ներդրում ունենալ ընդհանուր գործին, և 2) ինչպիսին է ձևավորված փոխգործողությունների բնույթը: Մասնակիցների

³² Alberts and Hayes, *Understanding Command and Control*, 41.

նոգեղնչման, խթանման կարողության և միմյանց հանդեպ վստահության ձևավորման արդյունքները և աստիճանը, ինչպես նաև արտադրանքի և ծառայությունների ապահովումը կարող են ներագրել տեղեկատվական, ճանաչողական և սոցիալական տիրույթներում տեղի ունեցող գործողությունների վրա: Վստահության օբյեկտները տարբեր են, դրանց շարքում կարող են լինել անհատները, կազմակերպություններն ու տեղեկատվական կենտրոնները, նաև առաջարկվող սարքավորումներն ու համակարգերը³³:

- Պատրաստություն և ուսուցում: Կառավարման ցանկացած օպերատիվ համակարգ պարտադիր պահանջ է առաջադրում ուսուցման և պատրաստության արդյունքում ձեռք բերվող գիտելիքների և հմտությունների վերաբերյալ: Սա, իհարկե, չի նշանակում, որ նորագույն ռազմական տեխնոլոգիաների ներմուծման դեպքում հարկ է ինժեներական կրթություն ապահովել բոլոր զինվորների համար:
- Մատակարարում: Ռեսուրսների ապահովումը վճռորոշ է նպատակադրման իրատեսականության և կազմակերպչական միջոցառումների համարժեքության գնահատման համար: Շատ դեպքերում ռեսուրսների տեղաբաշխման և օգտագործման արդյունավետության աստիճանից է կախված, թե արդյոք հաջողությամբ կիրականացվի առաջադրված նպատակը: Ռեսուրսների ապահովումը պետք է դիտարկվի ինչպես բուն կազմակերպության և նրա առջև դրված խնդիրների, այնպես էլ կարճաժամկետ և երկարաժամկետ զարգացումների տեսանկյունից: Պաշտպանական կազմակերպության երկարաժամկետ հեռանկարը կապված է պաշտպանական կարողությունների զարգացման հետ: Մատակարարումն առաջադրված խնդիրների համատեքստում գրեթե միշտ կարճաժամկետ ուղղվածություն ունի և կապված է առկա ռեսուրսների տեղաբաշխման և օպերացիաների կայուն բնույթի ապահովման հետ:

Դեյվիդ Ալբերթսը և Ռիչարդ Հեյզը մատնանշում են, որ այս առանցքային գործառնությունները վերաբերում են ցանկացած պաշտպանական կառույցի կամ առաքելության կառավարման օպերատիվ համակարգին: Այդ գործառնությունները կարող են իրականացվել շատ տարբեր եղանակներով: Տարբերությունները պայմանավորված են նրանով, թե ինչպես են սահմանված լիազորություններն ու հարաբերությունները, ինչպես են բաշխված որոշումների կայացման իրավունքները, ինչպիսին են համապատասխան գործընթացների բնույթը, տեղեկատվական հոսքերը և իրազեկության տարածման կառուցվածքը: Այս գործառնությունների իրականացման կարգի որոշարկումը բնութագրում է կառավարման օպերատիվ համակարգի այս կամ այն մոդելի յուրահատկությունը:

³³ Նույն տեղում, 43-44:

Պաշտպանության մենեջմենթի հայեցակարգի շուրջ

Պաշտպանական կառույցի մենեջմենթի ներդաշնակ հայեցակարգի մշակումը սերտորեն կապված է հետևյալ հարցի հետ՝ որքանով է յուրահատուկ ազգային պաշտպանության համակարգը, եթե այն համեմատելու լինենք այլ ազգային քաղաքացիական կառույցների հետ: Այս հարցի տարատեսակ պատասխաններ կարելի է գտնել բազում տեսական աշխատություններում և գործնական օրինակներում՝ «միանգամայն եզակի է», «տարբերվում է միայն որոշ առումներով», «չի տարբերվում»: Եթե շեշտադրվում է հասարակությունների քաղաքական կազմակերպման ժողովրդավարական ձևը, ապա պատասխանները կախված կլինեն տվյալ հասարակության մեջ ազատականության մակարդակից: Այս երեք տարբերակները զանազանվում են և՛ ակնհայտորեն, և՛ ներքին բովանդակությամբ:

Առաջին՝ «միանգամայն եզակի է» պատասխանը կարող է նշանակել պաշտպանության ոլորտի լիակատար տարանջատում ազգային քաղաքացիական ծառայության համակարգից՝ նկատի ունենալով իրավական կարգավիճակը, կանոնակարգերը, մարդու և քաղաքացու իրավունքները, ոչ ռազմական հատվածների կազմակերպումը, ռեսուրսների տեղաբաշխման ընթացակարգերը, քափանցիկությունն ու հաշվետվողականությունը:

Երկրորդ՝ «տարբերվում է միայն որոշ առումներով» տարբերակը նշանակում է, որ տվյալ հասարակությունը և պետությունն ունեն ազգային անվտանգության համընդգրկուն գործիքակազմ, որը որպես համակարգ նախատեսված է բավարարելու անվտանգության վերաբերյալ հանրային պահանջարկը: Հետևաբար պաշտպանության ոլորտը պետք է տարբերակվի քաղաքացիական այլ կառույցներից միայն բացառիկ իրավիճակներում կամ դեպքերում:

Երրորդ՝ «չի տարբերվում» տարբերակը սովորաբար ի հայտ է գալիս հասուն ազատական ժողովրդավարություններում, որտեղ լավ զարգացած հասարակությանը հաջողվել է սահմանել անվտանգության ոլորտի կառույցների օբյեկտիվ և սուբյեկտիվ լիարժեք վերահսկողության ու պատասխանատվության մեխանիզմներ: Հզոր և արդյունավետ քաղաքացիական հսկողությունն ապահովում է պետական կառույցների, այդ թվում՝ ազգային պաշտպանության համակարգի հավասար կարգավիճակը:

Թանսու Դեմիրը և Ռոնալ Նիհանն իրենց վերջին ուսումնասիրության մեջ եզրահանգում են, որ քաղաքականության և վարչարարության միջև եղած հակասությունները շարունակում են ներագրել հանրային վարչարարության վրա հիմնականում այն պատճառով, որ վարչական ղեկավարներից շատերն առաջվա պես հետևում են իրենց լիազորությունների անկողմնակալության սկզբունքներին՝ սեփական անկախությունը քաղաքական միջամտություններից պաշտպանելու նպատակով³⁴: Սա առանձնապես կարևոր է պաշտ-

³⁴ Demir and Nyhan, The Politics-Administration Dichotomy: An Empirical Search for

պանության ոլորտում, որտեղ զինված ուժերի տարանջատումը քաղաքականությունից մեծ նշանակություն ունի ոչ միայն բուն կազմակերպության, այլև առավել մեծ չափով՝ հասարակության համար: Ամեն դեպքում, ժամանակակից պաշտպանական կառույցի զարգացմանը զուգահեռ, անհրաժեշտ է ուղիներ գտնել թուլացնելու համար այն հարաբերությունների լարվածությունը, որոնք առկա են պաշտպանության երեք հիմնական, իրենց հստակ նպատակներն ունեցող, ֆունկցիոնալ ոլորտների՝ քաղաքականության, վարչարարության և հրամանատարության միջև: Անհրաժեշտ է հստակորեն տարանջատել քաղաքական գործիչների, կառավարիչների և հրամանատարների լիազորություններն ու աշխատանքը՝ միաժամանակ ապահովելով բուն կազմակերպության միասնականությունը և կազմակերպչական բոլոր գործընթացների համակարգումը: Սա լուրջ խնդիր է, և յուրաքանչյուր երկիր յուրովի է լուծում այն՝ ելնելով իր իսկ պատմական ավանդույթներից, սոցիալական զարգացման մակարդակից և վարչարարության մշակույթից:

Սոցիալական համակարգերին առնչվող դիրքորոշում

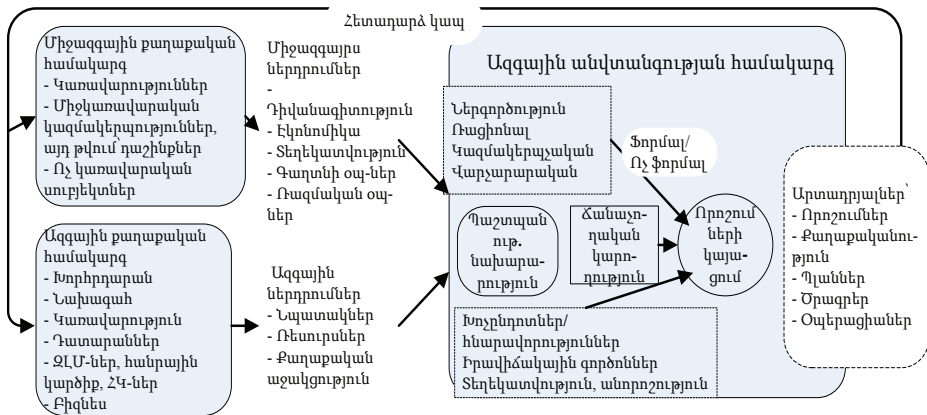
Պաշտպանության նախարարությունը խոշոր, բարդ կառուցվածք ունեցող կազմակերպություն է՝ անկախ պետության զինված ուժերի մարտական և թվական կազմից: Հարող Լիվինգսոնը այս կարգի կազմակերպությունները բնորոշում է որպես «փոխկապակցված համակարգերի գործուն համալիր, որը նախատեսված է բարդ գործառույթներ կատարելու համար»³⁵: Արդիական պաշտպանական կառույցի էության ընկալումն սկսվում է այն իրողության գիտակցումից, որ ազգային պաշտպանությունը՝ որպես պետության/կառավարության քաղաքական և սոցիալական գործառույթ, իրականացվում է սոցիալական համակարգերի համատեքստում: Անկախ ազգային պաշտպանության ոլորտին առնչվող որոշումների նախագծերի տեղեկատվական և վերլուծական հիմնավորվածությունից՝ դրանց վերջնական տարբերակը հիմնված է լինում արտաքին քաղաքականության նկատառումների, ներքին քաղաքականության, միջկառավարական կապերի, հանրային-մասնավոր հարաբերությունների և անգամ անհատների վարքագծի վրա: Անցյալի գաղափարախոսական և ռազմավարական դիմակայության ավարտի, ինչպես նաև գլոբալացման ու տեղեկատվության սրընթաց տարածման պայմաններում քաղաքական և սոցիալական միջավայրը շատ արագ և տարբեր ուղղություններով է փոխվում: Ժամանակակից հանրային հարաբերությունները բարդ են, տարաբնույթ և հարափոփոխ: Մերօրյա պաշտպանության մենեջմենթը ևս բարդ է, տարաբնույթ և հարափոփոխ: Պաշտպանության կառավարման էությունը բացատրելու համար օգտակար է այն սահմանել գործառնական տեսանկյունից՝ ի՞նչ է այն, ի՞նչ նպատակներ է հետապնդում, և դրանից ինչ-

Correspondence between Theory and Practice, 81.

³⁵ Harold J. Leavitt, *Managerial Psychology: An Introduction to Individuals, Pairs, and Groups in Organizations* (Chicago, IL: The University of Chicago Press, 1972), Chapter 24.

պե՞ս են շահում հասարակությունը և հենց ինքը՝ պաշտպանական կազմակերպությունը:

Այս տրամաբանությունից և մենեջմենթի տեսության հիմունքներից ելնելով՝ իմաստ ունի դիտարկել պաշտպանության մենեջմենթի արտաքին և ներքին համատեքստերը՝ որպես սոցիալական բնույթի փոխգործակցող համակարգեր³⁶: Ակնհայտ է, որ պաշտպանական կառույցը գտնվում է առավել ընդգրկուն սոցիալական համակարգերի շարքում՝ տվյալ երկիրը ներառող միջազգային քաղաքական և ազգային սոցիալական համակարգերում: Երկուսն էլ հստակ, շատ դեպքերում չափազանց տարբեր «ներդրում» ունեն պաշտպանության մենեջմենթում (Գ-ծապատկեր 2)³⁷:



Գ-ծապատկեր 2. Պաշտպանական քաղաքականությանն առնչվող որոշումների ընդունման համակարգային մոտեցում

Միջազգային համակարգն իր ազդեցությունն է ունենում արտաքին սպառնալիքի վերաբերյալ որոշակի պատկերացումների տարածման, դիվանագիտական հնարքների, ռազմական տեխնոլոգիաների զարգացման, ինչպես նաև դաշինքների, ժամանակավոր կոալիցիաների ստեղծման և այլ ձեռնարկների միջոցով: Միջազգային համակարգը բազմաբնույթ է, և դրա ներսում, որպես կանոն, զգալի հակասություններ կարող են լինել: Այդուհանդերձ, դրա առավել ազդեցիկ անդամներն օգտագործում են իրենց անմիջական կապերը կամ միջազգային նորմերն ու կազմակերպությունները՝ այդ հակասությունները միջուկային, էկոլոգիական, մարդկային կամ առևտրային ոլորտ-

³⁶ Կարճ ասած՝ սոցիալական համակարգը բաղկացած է երկու կամ ավելի սոցիալապես նշանակալի դերակատարներից, որոնք ընդհանուր նպատակին հասնելու համար տարատեսակ փոխգործողությունների մեջ են մտնում:

³⁷ Ներկայացված գծապատկերի համար հինք ծառայած սխեման տե՛ս հետևյալ աշխատության մեջ Richard Norton, “Policy Making and Process: A Guide to Case Analysis,” in *Case Studies in Policy Making*, ed. Hayat Alvi-Aziz and Stephen F. Knott, 11th edition (Newport, RI: Naval War College Press, 2008).

ներում առավելագույնս մեղմելու նպատակով: Ոմանց համար «ժողովրդավարական հանրություն» հասկացությունը կարող է արհեստական թվալ, սակայն այն բացատրում է ընդհանուր արժեքներ և սպառնալիքների ընկալումներ ունեցող, հականարտությունների կանխման, զսպման և հանգուցալուծման ուղղությամբ ջանքեր գործադրող կառավարությունների քաղաքականությունը (այդ թվում՝ պաշտպանական): Թեև միջազգային համակարգում գերակշիռ նշանակություն ունի պետությունների գործելակերպը, ազգային պաշտպանության քաղաքականության վրա միջազգային ազդեցությունը պայմանավորված է նաև միջազգային անվտանգության և պաշտպանության կազմակերպությունների և սոցիալական (օր.՝ «Ամենաթի Ինթերնեշնլ», «Գրինփիս») կամ գործարարական դաշտը ներկայացնող ոչ կառավարական դերակատարների ներգործությամբ:

Ազգային համակարգը սահմանում է պաշտպանական կառույցի դերն ու նպատակները, նրա ռազմավարությունը և կազմակերպական կառուցվածքը, նաև ապահովում է նրան առկա ռեսուրսներով՝ ելնելով հիմնականում անվտանգության/վտանգվածության հանրային ընկալումից: Անվտանգության պակաս մշտապես զգացող հասարակությունները կասկածամիտ, դյուրագրգիռ են և արմատականության դրսևորումներ ունեն իրենց սոցիալական և քաղաքական վարքագծում: Ընդհանուր առմամբ, նրանք հակված են ավելի մեծ չափով սահմանափակելու քաղաքացիական և ժողովրդավարական ազատությունները, իսկ կանոնակարգման, պաշտպանական բյուջեների և լայնամասշտաբ վերակազմավորման ու արտակարգ միջոցառումների վերաբերյալ արմատական որոշումները համեմատաբար ավելի հեշտ են ընդունվում: Բուն պաշտպանական կառույցը պետք է ունակ լինի հավասարակշռելու այս բոլոր ազդեցությունները՝ օգտագործելով իր փորձագիտական կարողությունները և ապահովելով այնպիսի արտադրյալներ, որոնք կհամապատասխանեն ինչպես ազգային, այնպես էլ միջազգային համակարգերի՝ տվյալ հանգամանքներում դրանց տրամաբանականությանը և համարժեքությանն առնչվող ակնկալիքներին: Կազմակերպական կառուցվածքն այս գործընթացում կարևոր նշանակություն ունի, սակայն էլ ավելի վճռորոշ է վարչարարության մշակույթի, կազմակերպական վարքագծի և կառույցում աշխատող մարդկանց ազդեցությունը: Այս իմաստով՝ ոչ մի պաշտպանական գերատեսչություն, անգամ հասուն ժողովրդավարական հասարակություններում, նման չէ մեկ ուրիշին: Ավելի կոնկրետ՝ պաշտպանության համակարգի այն կառավարիչը, որը չի տեսնում կազմակերպության կանոնակարգերի հետևում կանգնած մարդկանց, կարող է համարվել «ձախողումների ապահովման գործակալ»:

Ասվածն ամփոփելով՝ կարելի է նշել, որ միջազգային և ազգային քաղաքական համակարգերը համալիր, շարունակական ռազմավարական և իրավիճակային ազդեցություն են գործում՝ պաշտպանական քաղաքականությանն առնչվող որոշումների կայացման գործընթացի վրա: Դրանք կարող են դիտարկվել նաև որպես ազգային «պաշտպանության արտադրյալի» «հաճա-

խորդներ»։ Պաշտպանական քաղաքականության ձևավորման առումով մեծապես կարևոր են միջազգային անվտանգության միջավայրը, երկրի արտաքին քաղաքականության և անվտանգության նկարագիրը, կառավարության պաշտպանական քաղաքականության իրականացման ընթացքը և այդ քաղաքականության ձևավորման և իրականացման տարբեր մասնակիցների դերակատարումները։

Պաշտպանական կառույցը կարող է դիտարկվել որպես յուրահատուկ սոցիալական համակարգ։ Նրան հատուկ են ողջ հասարակությանը բնորոշ բոլոր հատկանիշները, ինչպիսիք են, օրինակ, ավանդույթները, մշակույթը, զարգացման դինամիկան, ներքին հարաբերությունները, նաև ամբողջատիրությունից դեպի ժողովրդավարություն անցնելու հետ կապված քաղաքական փոխակերպման առանձնահատկությունները։ Պաշտպանական կառույցը ստեղծում են մարդիկ՝ ելնելով իրենց յուրահատուկ մշակույթից, շահերից և գերակայություններից, որոնք տարբեր են ոչ միայն տարբեր երկրներում, այլև որոշակի «պատմական պահի», անհատական ծրագրերի կամ նպատակների բերումով³⁸։

Պաշտպանական կազմակերպությունն ունի յուրահատուկ կառուցվածք և գործում է (շատ դեպքերում) եզակի նորմերի, կանոնակարգերի և ընթացակարգերի հիման վրա՝ հասարակության կողմից տրամադրվող ֆինանսական, նյութական, մարդկային և տեղեկատվական ռեսուրսները «պաշտպանության արտադրյալի» փոխակերպելու նպատակով։ Այս ամենը կազմում է պաշտպանության մենեջմենթի ներքին համատեքստը։ Դրա առանձնահատկությունն այն է, որ պաշտպանությանն առնչվող առավել կարևոր որոշումների կայացումը չի սահմանափակվում պաշտպանության նախարարության կամ նույնիսկ կառավարության շրջանակներով։

Երկրի ղեկավարը և, հատկապես, իշխանության օրենսդիր ճյուղը որոշակի դեր են խաղում, որը շատ դեպքերում արտացոլում է ոչ միայն պաշտպանությանն առնչվող խնդիրների տրամաբանությունը, այլև երկրի քաղաքական իշխանության բաշխման պատկերը և հավասարակշռվածությունը։ Այս բոլորը ներկայացնում են պաշտպանության ոլորտի մենեջմենթի առանձնահատկությունը՝ նրա հիմքում ընկած քաղաքացիական-զինվորական բնույթը։ Քաղաքացիական-զինվորական հարաբերությունները կենտրոնական դերակատարում ունեն պաշտպանության մենեջմենթում, և հենց այդ հանգամանքով է պայմանավորվում պաշտպանության համակարգի տարբերությունը ցանկացած այլ պետական կառույցից։

Քաղաքական իշխանության ազգային կենտրոնների շահերի ձևակերպումը, ռազմավարական հավասարակշռումը և պաշտպանությունն ամբողջովին մտնում են քաղաքացիական առաջնորդների պարտականությունների

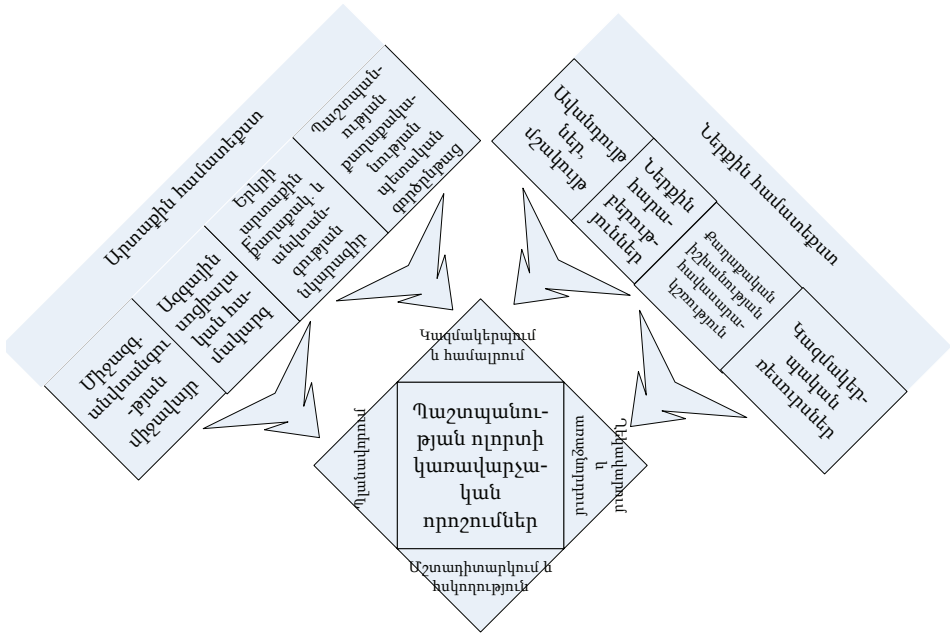
³⁸ Thomas C. Bruneau, *Ministries of Defense and Democratic Civil-Military Relations*, Faculty research papers (Monterey, CA: Center for Civil-Military Relations, Naval Postgraduate School, 2001).

մեջ, իսկ որպես իրականացնողներ հանդես են գալիս զինվորականները: Սա որոշակիորեն հող է ստեղծում դիմակայության համար: Նման դիմակայությունը մշտապես առկա է և «բնական» է համարվում ժողովրդավարական հասարակության մեջ, և հենց դրա հաղթահարմանն է ծառայեցվում պաշտպանության համակարգի կառավարումը՝ առաջնորդության կարողությունների և մենեջմենթի հմտությունների գործադրմամբ: Այստեղ հարկ է հատուկ շեշտել, որ միայն այս համատեքստում ազգային պաշտպանության համակարգի կառավարման համար զուտ գործարարական մենեջմենթի պրակտիկայի կիրառումը հանգեցնում է ձախողումների: Նույն ճակատագրին են արժանանում նաև պլանավորման և բյուջետավորման ամբողջովին բյուրոկրատացված ընթացակարգերի կիրառման նախաձեռնությունները, որոնք անտեսում են գործարարության դյորտում մենեջմենթի նորարարական ձեռքբերումները:

Մի խոսքով՝ պաշտպանական քաղաքականության ձևավորման վրա առավել կարևոր ներքին ազդեցություն են գործում պաշտպանական կառույցն իր մարդկային, ֆինանսական և նյութական ռեսուրսներով, ազգային ռազմական գաղափարախոսությունը և քաղաքացիական-զինվորական հարաբերությունների հասունության աստիճանը:

Պաշտպանության մենեջմենթի համընդհանուր համատեքստ

Պաշտպանության մենեջմենթը որպես պաշտպանական կառույցի ձևավորման ռացիոնալ գործիք օգտագործելու նպատակով հարկ է, որ բարեփոխման կամ փոխակերպման գործընթացները հիմնված լինեն հետևյալ ըմբռնման վրա. այդ գործընթացների բոլոր մասնակիցները՝ քաղաքական գործիչները, կառավարիչները և հրամանատարները, գործում են յուրահատուկ արտաքին և ներքին համատեքստերում: Կարևոր է, որ քաղաքական գործիչները, կառավարիչները և հրամանատարները ճիշտ ըմբռնեն, թե ինչպես են այդ համատեքստային առանձնահատկությունները ներգործում պաշտպանական կառույցի զարգացման և նրա գործունեության վրա: Պաշտպանական քաղաքականության ձևավորման, իրականացման և գնահատման ողջ ընթացքը բնորոշում է պաշտպանական կառույցի արտաքին և ներքին համատեքստերի ամբողջականությունը (Գ-ծապատկեր 3):



Գծապատկեր 3. Պաշտպանության մենեջմենթի ներքին և արտաքին համատեքստ

Սոցիալական համատեքստում պաշտպանության համակարգի արտադրյալը («պրոդուկտը»), որպես կանոն, անվտանգության և պաշտպանունակության ու մարտունակության վերաբերյալ հանրային և սոցիալական ընկալումն է, որը կարող է օգտագործվել կառավարության կողմից տարբեր եղանակներով և նպատակներով: «Պաշտպանության արտադրյալի» գնահատումը մենեջմենթի յուրահատուկ խնդիրներից է: Բազմաթիվ շահագրգիռ կողմերի առկայությունը նախատեսում է գնահատման տարատեսակ մոտեցումներ. այն, ինչ ընդունելի է պաշտպանության նախարարի կողմից, կարող է չբավարարել զինվորական բարձրաստիճան պաշտոնյաների պահանջները, այն, ինչ գոհացնում է զինվորականությանը, գուցե ընդունելի չլինի հասարակության համար, և այլն:

Բիզնեսի մենեջմենթի տեսանկյունից՝ պաշտպանության «արտադրանքի» գնահատումը բարդանում է մաս «մրցակիցների» կամ «շուկայական փորձարկման» բացակայության պատճառով: Այդպես է նույնիսկ ծառայությունների ռազմական համակարգի ներսում: Այն փաստը, որ յուրաքանչյուր ռազմական ծառայություն՝ ցամաքային զորքերը, ռազմածովային նավատորմը կամ ռազմաօդային ուժերը, ունի իր առանձնահատուկ կարողությունները, գաղափարախոսությունը, մշակույթը և ավանդույթները, դիմակայության և մեկ առիթ է ստեղծում, և առաջնորդները պետք է այն հարթելու ուղիներ գտնեն՝ հիմնականում մենեջմենթի մեթոդաբանության կիրառման միջոցով: Ավելի լայն համատեքստում կազմակերպության արտադրյալների և միջազ-

գալին արտադրյալների միջև հավակնոտ հարաբերությունների բերումով բարդանում է ազգային անվտանգության օգտին անվտանգության ոլորտի գործակալությունների ներդրման բնութագրումը: Սա մի ոլորտ է, որտեղ ընկալումներն ու գաղափարախոսությունը կարող են նույնքան կարևոր լինել, որքան փաստացի տվյալները. արտադրյալների գնահատումը բարդանում է սոցիալական, քաղաքական, միջազգային և հոգեբանական գործոնների բերումով:

Եզրակացություն

Պաշտպանության մենեջմենթն ունի գործուն մեթոդների և գործիքների հարուստ զինանոց, որը, ի թիվս այլոց, ներառում է գործառնական, համակարգային և կառուցվածքային վերլուծություններ, պլանավորում և ծրագրերի մշակում, ծրագրերի կառավարում, մոդելավորում և վերարտադրում, այլընտրանքային մոտեցումների ձևավորում, գործունեության և նրա կատարողական ցուցանիշների բարելավման գնահատում, ռիսկերի գնահատում, որոնք գործադրվում են պաշտպանական քաղաքականության ձևավորման և իրականացման տարբեր ոլորտներում: Այն հանդես է գալիս որպես պաշտպանական համակարգի փոխակերպմանն ուղղված աշխատանքի արդյունավետությունն ապահովող գլխավոր գործիք:

Այսպիսով՝ այս գլխում վերլուծության ենթարկվեցին կառավարման, մենեջմենթի, վարչարարության, առաջնորդության և հրամանատարության միջև եղած հայեցակարգային տարբերությունները, ինչպես նաև բոլոր մյուս պետական կառույցների և գործարարական կազմակերպությունների շարքում պաշտպանական կազմակերպության մենեջմենթն առանձնահատուկ դարձնելու առումով քաղաքացիական և զինվորական հարաբերությունների դերը: Այս գլխում առաջարկված է պաշտպանության մենեջմենթի մանրակրկիտ ուսումնասիրությունների, ինչպես նաև պաշտպանության մենեջմենթի որոշակի մեխանիզմների և ընդհանրապես՝ պաշտպանական կառույցի կատարելագործման ուղիների քննարկման պատշաճ համատեքստ:

Հաջորդ գլուխներում ընթերցողի ուշադրությանն է ներկայացվում պաշտպանության մենեջմենթի մի շարք թեմաների մանրամասն ուսումնասիրությունը:

Գլուխ 2

Պաշտպանության պլանավորում. պաշտպանության մենեջմենթի առանցքային գործընթացներ

Տողոր Տագարև

Ներածություն

Գործընկեր երկրների, ինչպես նաև ՆԱՏՕ-ին վերջերս անդամագրված երկրների խորհրդարաններից և պաշտպանության կառույցներից շատերը հիմա էլ ստիպված են գործ ունենալ որոշակի խնդիրների հետ կապված «պաշտպանական քաղաքականություն» հասկացության, քաղաքականության և պլանավորման միջև հարաբերությունների, պաշտպանական կարողությունների հայեցակարգի, պլանավորման և բյուջետավորման փոխկապվածության, զինուժի զարգացման և տեխնոլոգիական արդիականացման կապի և հանրային հնչեղություն ունեցող և ծախսատար այլ հարցերի հետ: Թերևս դա զարմանալի չէ, քանի որ ի տարբերություն ՆԱՏՕ-ի՝ Վարչական պայմանագրին միացած երկրներում պաշտպանական քաղաքականության մշակումն ու պլանավորումն ամբողջովին կենտրոնացված էին: Վարչական պայմանագրի երկրները, բացառությամբ Ռուսաստանի, պաշտպանական քաղաքականությանն ու պլանավորմանը վերաբերող շատ սահմանափակ գիտելիքներ և փորձառություն ունեին կամ չունեին ընդհանրապես:

Բացի այդ, 1990-ականներին նախկին Վարչական պայմանագրի և ԽՍՀՄ երկրների պաշտպանական կազմակերպությունները դեռևս ոչ հասուն և, ընդհանուր առմամբ, թույլ ժողովրդավարական ինստիտուտների մի փոքր մասն էին կազմում: Անգամ անկում ապրող տնտեսությունների ազդեցության տակ գտնվելով և ակնհայտ թշնամու բացակայության պայմաններում՝ քաղաքական և զինվորական բարձրաստիճան ղեկավարները նախընտրելի էին համարում

մակերեսային փոփոխությունները՝ հավատարիմ մնալով ժառանգված ուժային կառույցներին և զինուժի զարգացման մոդելներին: Նման գործելակերպի արդյունքներից մեկն այն էր, որ ՆԱՏՕ-ին անդամագրվելու ժամանակ նոր անդամներից շատ քչերը հնարավորություն ունեին փոքրիշատե նշանակալի ներդրում ապահովելու Դաշինքի կարողությունների ընդլայնման իմաստով³⁹:

Վերոնշյալը հաշվի առնելով՝ այս գլխում քննարկվում է պաշտպանական քաղաքականության հասկացությունը և պաշտպանության ժողովրդավարական կառավարման համար երկարաժամկետ պլանավորման և զինուժի զարգացման ծրագրերի թափանցիկության կարևորությունը: Այնուհետև վերլուծվում են ժամանակային տարբեր կտրվածքով կատարվող պլանավորումը և համապատասխան գործընթացների փոխկապվածությունը՝ այդպիսով հիմնավորելով, թե ինչու և ինչպես է պաշտպանության պլանավորումը դառնում պաշտպանության մենեջմենթի առանցքային գործընթացներից մեկը: Երրորդ՝ այս գլուխը հակիրճ ներկայացնում է պաշտպանության պլանավորման հնարավոր այլընտրանքային մոտեցումները: Չորրորդ մասն անդրադառնում է պաշտպանական քաղաքականության նպատակների և զինուժի կառուցվածքի փոխկապակցման շրջանակային մոդելին և ներկայացնում է ռիսկերի պլանավորման նշանակությունը: Եզրափակիչ մասում տեղ է գտել ազգային պաշտպանության ոլորտում պլանավորման գործընթացի համատեքստի հակիրճ նկարագիրը. ևս մեկ անգամ շեշտադրվում է պաշտպանական կազմակերպության ժողովրդավարական հաշվետվողականության, արդյունավետության և նպատակայնության հետ կապված որոշումների կայացման թափանցիկության կարևորությունը:

Այս գլխում արծարծվող հարցերը կարևոր են ոչ միայն ՆԱՏՕ-ին անդամակցության ձգտող և արդեն անդամագրված գործընկեր երկրների համար: Կարծում ենք, որ պաշտպանության ժողովրդավարական կառավարման դժվարին ուղին բռնած ցանկացած երկրի քաղաքացիական և զինվորական փորձագետներին ևս օգտակար կլինի մի կողմից՝ անվտանգության ոլորտում առկա մարտահրավերների և պաշտպանության պլանավորման քաղաքականության նպատակների, իսկ մյուս կողմից՝ պաշտպանության պլանավորման և ռեսուրսների կառավարման մեխանիզմների միջև եղած փոխկապակցվածության մասին ավելի լավ պատկերացում կազմելը: Պատճառներից մեկը, օրինակ, այն է, որ պաշտպանության այս կամ այն նախարարությունում «կատարյալ» հաշվապահական համակարգի և թափանցիկ ֆինանսական ընթացակարգերի գործարկումն իրականում նշանակություն չունի, եթե այն չարունակում է զարգացնել մի ուժային կառույց, որը չի համապատասխանում երկրի անվտանգությանն առնչվող իրադրությանը, նրա քաղաքական նպատակներին և ռազմավարությանը:

³⁹ Տե՛ս, օրինակ, 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>.

Պաշտպանության պլանավորումը՝ պաշտպանական քաղաքականության անբաժան մաս

Ո՛չ ՆԱՏՕ-ի *Տերմինների և սահմանումների բառարանում*⁴⁰ և ո՛չ էլ *Պաշտպանության դեպարտամենտի ռազմական և հարակից տերմինների բառարանում*⁴¹ չի առաջարկվում «պաշտպանական քաղաքականություն» հասկացության սահմանումը: Պաշտպանության դեպարտամենտի բառարանում ազգային քաղաքականությունը սահմանված է որպես «պետության առջև դրված նպատակների իրագործմանն ուղղված միջոցառումների և ուղենիշների համալիր ծրագիր՝ ընդունված կառավարության կողմից ազգային մակարդակում»:

Քաղաքականության (քաղաքական գծի իմաստով) լայնորեն տարածված սահմանումների շարքում Ուեբսթերի բառարանում տեղ գտած հետևյալ երկու սահմանումներն են, որ առավել ընդունելի են մեր նյութը քննարկելիս.

1. Ներկայում կամ ապագայում որոշումների ուղղորդմանն ու որոշարկմանն ուղղված *գործողությունների* որոշակի *կուրս կամ մեթոդ*, որն ընտրված է առկա այլընտրանքային տարբերակների թվից և ելնելով գոյություն ունեցող իրադրությունից:
2. Բարձր մակարդակի համընդհանուր *ծրագիր*, որն ընդգրկում է ընդհանուր նպատակներն ու ընդունելի ընթացակարգերը հատկապես պետական կառավարման տիրույթում⁴²:

Պաշտպանական քաղաքականությանն առնչվող քննարկման համար պատշաճ ելակետ է հետևյալ պարզաբանումը՝ այդ հասկացությունը բազմակողմանիորեն ներառում է վերջնանպատակը (ի՞նչ է պետք իրագործել), ուղիները (ինչպե՞ս ենք մտադիր գործել) և միջոցները (ի՞նչ պետք է ունենանք, որ հասնենք վերջնանպատակին):

Պաշտպանական և ռազմական հարցերի համատեքստում առկա երկու կոնկրետ խնդիրներ բնորոշում են՝

1. Թե ինչպես կարելի է օգտագործել առկա միջոցներն ընտրված վերջնանպատակին հասնելու համար, օրինակ՝ երկրի դեմ ուղղված ռազմական ոտնձգության պարագայում, և
2. այն միջոցները, որոնք զինված ուժերին թույլ կտան արդյունավետորեն դիմակայել ապագայում հնարավոր սպառնալիքներին և մարտահրավերներին:

Առաջին խնդիրը ներառում է ռազմավարական և օպերատիվ պլանավորու-

⁴⁰ *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.

⁴¹ *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.

⁴² *Webster's Ninth New Collegiate Dictionary* (Springfield, Mass.: Merriam Webster Inc., 1991). Emphasis added.

մը (ինչպես ընդհանուր, այնպես էլ արտակարգ իրավիճակներում), ինչպես նաև մարտական իրավիճակում գորքերի դեկավարումը: Այն հաճախ բնորոշվում է «զինուժի կիրառում» արտահայտությամբ: Երկրորդը պաշտպանական քաղաքականության հիմնական խնդիրն է, և հենց դրան է անդրադառնում այս գլուխը:

Բազմաթիվ ընթերցողների համար ակնհայտ լինելով հանդերձ՝ այն դրույթը, որ պաշտպանական քաղաքականությունն ընդգրկում է և՛ վերջնանպատակի, և՛ դրան հասնելու միջոցների սահմանումը, ոչ միշտ է հետադարձ ընկալվում և ընդունվում, մասնավորապես՝ հետխորհրդային երկրներում: Պատճառներից մեկը կապված է լեզվի հետ⁴³: Մի շարք լեզուներում կա ընդամենը մեկ բառ՝ «քաղաքականություն» (*politica*), որը գործածվում է թե՛ «գործողությունների հաստատված կուրս» (*policy*), թե՛ «քաղաքական գործունեություն» (*politics*) իմաստով և սերտորեն կապված է «քաղաքական» ենթատեքստի հետ⁴⁴: Հետևաբար տարածված է այն ընկալումը, թե պաշտպանական քաղաքականությունը (հայեցակարգը) քաղաքական գործիչների ոլորտին է վերաբերում, մինչդեռ այս հասկացությունը նեղ իմաստով ընկալվում է որպես վերջնանպատակի իրագործմանը ծառայող որոշումներ, այսինքն՝ որպես այն նպատակների սահմանում, որոնք պետք է իրագործեն զինված ուժերը:

Մյուս կողմից՝ հաշվի առնելով նաև այն փաստը, որ ընդհանուր առմամբ հետամբողջատիրական երկրների քաղաքական գործիչներն ու նրանց քաղաքացիական աշխատակիցները բավականին սուղ գիտելիքներ ունեն ռազմական ոլորտի գործունեության մասին, հաճախ որպես հիմք է ընդունվում այն կարծիքը, որ միայն զինվորականներն ունեն անհրաժեշտ գիտելիքներ և լիազորություններ՝ սահմանելու, թե ինչպիսին պետք է լինեն զինված ուժերը, որպեսզի հնարավոր լինի իրագործել նպատակները (ինչը, քաղաքական գործիչների որոշմամբ, ընկալվում է նաև որպես «քաղաքականության իրականացում»): Այսպես, ըստ խորհրդային տերմինաբանության, այդ գործընթացը նույնացվում է զինված ուժերի «կառուցման» հետ: Հետխորհրդային երկրներում պաշտպանական քաղաքականության հասկացությունը հաճախ ներկայացվում է որպես «ռազմական քաղաքականություն»:

Պաշտպանության պլանավորման, մասնավորապես՝ պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորման նպատակը հետևյալն է՝ որոշարկել այն միջոցները, ներառյալ զինված ուժերի ապագա կառուցվածքը (ՁՈՒԿ), որոնք պաշտպանական կառույցներին թույլ կտան արդյունավետորեն դիմակայել

⁴³ Անշուշտ, սա ամենակարևոր պատճառը չէ: Ի թիվս այլոց՝ քաղաքացիական փորձագետների պակասը, քաղաքացիական-զինվորական հարաբերությունների ավանդաբար հաստատված և գերիշխող մոդելները և գաղտնիության ավանդույթը ևս նպաստում են պաշտպանական հայեցակարգերի, պլանավորման և կոնկրետ ծրագրերի անթափանցությանն ու անարդյունավետությանը: Տե՛ս 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).

⁴⁴ Օրինակ՝ սլավոնական և ռոմանական լեզուներում:

ապագայում հնարավոր մարտահրավերներին: Այսպիսով՝ պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորումը պետք է դիտարկել որպես պաշտպանական քաղաքականության անբաժան բաղադրիչ:

Չինված ուժերը և նրանց յուրահատուկ կարողություններն ի գործ են կարևոր դերակատարում ունենալու պաշտպանական քաղաքականության նպատակների իրականացման գործում: Բացի այդ, պաշտպանության պլանավորումը ներառում է սպառազինության պլանավորումը, լոգիստիկան (տեխնիկական ապահովումը), կառավարումը, հսկողությունը և կապի միջոցները (C3), ռեսուրսների պլանավորումը, քաղաքացիական-զինվորական պլանավորումն արտակարգ իրավիճակների համար և, որոշ դեպքերում, միջուկային պլանավորումը⁴⁵: Այս «պլանավորման ոլորտներից» մի քանիսը կապված են զինված ուժերի մարտունակության առանձնահատուկ բաղադրիչների հետ: Հետևաբար, զինուժի պլանավորումը դիտվում է որպես պաշտպանության պլանավորման առանցքային գործընթաց, որը ներդաշնակեցնում է պլանավորման բոլոր մյուս ոլորտները (Գծապատկեր 1)⁴⁶:



Գծապատկեր 1. Պաշտպանության պլանավորման հիմնական բաղադրիչներ

⁴⁵ Պլանավորման այս առանձին ասպեկտներն ավանդական են ՆԱՏՕ-ի համար: Գոյություն ունեն նաև մի շարք այլ հարակից ճյուղեր, որոնք սերտորեն կապված են պաշտպանության պլանավորման գործընթացի հետ՝ հակաօդային պաշտպանության պլանավորում, ստանդարտացում, հետախուզություն, օպերացիաների պլանավորում և զինուժի հավաքագրման պլանավորում: Տե՛ս «The Defence Planning Process: What Does It Mean in Practice?» (updated 15 June 2007), www.nato.int/issues/dpp/practice.html.

⁴⁶ NATO Consultation, Command and Control Agency – Overview, Presentation (October 2004).

Այս գլխի հաջորդ հատվածում բացատրվում է, թե ինչու է պաշտպանության պլանավորումը համարվում պաշտպանության մենեջմենթի առանցքային գործընթաց, և ինչպես է այն ծառայեցվում պաշտպանության մենեջմենթի բոլոր մյուս գործառույթների ուղղորդմանը:

Պաշտպանության պլանավորման ժամանակային ասպեկտներ

Պաշտպանության մենեջմենթի կայացած համակարգերի մեծ մասում կարելի է առանձնացնել պլանավորման երեք ժամանակային ասպեկտներ՝ դրանց համապատասխան գործընթացների հետ միասին՝

- երկարաժամկետ պլանավորում,
- միջնաժամկետ պլանավորում, հաճախ բնութագրվում է որպես ծրագրավորում,
- կարճաժամկետ պլանավորում:

Պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորման դեպքում պլանավորման համապատասխան բաժինները վերլուծում են անվտանգության միջավայրի զարգացման միտումները, այդ թվում՝ ռիսկերն ու մարտահրավերները, դաշինքների դերն ու դրանց քաղաքականությունը, ինչպես նաև անվտանգությանն ու պաշտպանությանն առնչվող ռազմավարությունները: Այս միտումների վերլուծության հիման վրա պլանավորում իրականացնողները ձգտում են կանխատեսելու պաշտպանության համակարգի կարիքները: Նրանք գնահատում են տեխնոլոգիաների զարգացման ուղղությունները և նորագույն տեխնոլոգիաների հնարավոր դերակատարությունը զինված ուժերի օգտագործման արդիական մոտեցումներում⁴⁷: Այդ հիմքով նրանք սահմանում են զինուժի ապագա կառուցվածքը և նրա հիմնական հատկանիշները (օր.՝ ռազմական ջոկերի և գումարտակների, ռազմաօդային էսկադրաների և ռազմածովային նավախմբերի թվաքանակը): Չինված ուժերի այս կառուցվածքը երբեմն սահմանվում է որպես «հեռանկարային», սակայն Ֆրանսիայում, օրինակ, կիրառվում է զինված ուժերի «մոդել» եզրույթը ապագայի որոշակի տարվա համար:

Որպես կանոն՝ պլանավորում իրականացնողները պետք է նաև սահմանեն զինված ուժերի ներկայիս կառուցվածքից ապագայում նախատեսվող կառուցվածքին անցում կատարելու հիմնական քայլերը: Ինչպես զինված ուժերի ապագա կառուցվածքը, այնպես էլ դրան անցնելու գործընթացը պետք է

⁴⁷ Մա հայտնի է նաև որպես «օպերացիաների հայեցակարգեր»: Օրինակ՝ գիտնականների և պրակտիկ աշխատողների ուշադրությունն այսօր սևեռված է երկու նոր՝ «օպերացիաների նկատմամբ արդյունքահեն մոտեցում» և «ցանցակենտրոն օպերացիաներ» հայեցակարգերի վրա: Մանրամասն տվյալները տե՛ս 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 կայքէջում և համապատասխան հղումներում:

իրատեսական լինեն, այսինքն՝ որոշում կայացնողներն ու պլանավորողները պետք է լիովին վստահ լինեն, որ հնարավոր կլինի զինված ուժերի կառուցվածքն ու անցումային փուլն անխափանորեն իրականացնել ակնկալվող ֆինանսական, տեխնոլոգիական, ժողովրդագրական և այլ կարևորագույն սահմանափակումների պայմաններում:

Այս դեպքում «երկարաժամկետ» ասելով՝ հասկացվում է, որ պլանավորման ժամանակային ծածկույթը գերազանցում է զինուժի ապագա կառուցվածքի կարողությունների զարգացման համար անհրաժեշտ ժամանակը: Սովորաբար նկատի է առնվում տասից տասնհինգ տարվա ժամանակահատվածը, հատկապես այն դեպքերում, երբ երկիրը նպատակ ունի ձեռք բերելու սպառազինման «պատրաստի» համակարգեր, այսինքն՝ այնպիսիք, որոնք մշակվել են մեկ ուրիշի կողմից և հասանելի են շուկայում⁴⁸:

Մի շարք երկրներ փորձում են ավելի հեռու նայել և էլ ավելի երկար ժամանակամիջոցների պլանավորում են ապահովում: Որպես կանոն՝ ավելի լայն ժամանակային ծածկույթ է կիրառվում,

ա) երբ քաղաքականություն մշակողներն ու պլանավորողներն ուսումնասիրում են արտաքին քաղաքականության և անվտանգության ռազմավարությունները, օրինակ՝ փորձելով վերլուծել, թե 2050 թ.-ին աշխարհն ինչպիսին է լինելու, նաև երբ խոսքը դաշինքների, հարևանների և այլ երկրների հետ հարաբերությունների ձևավորման մասին է և այլն, և (կամ)

բ) երբ տվյալ երկիրը տեխնոլոգիական բարձր հավակնություններ ունի և ցանկանում է հանդես գալ որպես նոր, հեռանկարային տեխնոլոգիաների (որոնք 25 կամ 30 տարի անց կվերածվեն սպառազինության նոր համակարգերի) զարգացման առաջատար⁴⁹:

Ասվածն ավելի պատկերավոր դարձնելու համար կարելի է զինված ուժերի կառուցվածքի պատկերը ներկայացնել ըստ դրա ապագա պարամետրերի կամ ժամանակային տարածության մեջ: Պոտենցիալ պարամետրերի թվում են՝ կարողությունների մակարդակները, որոշակի տեսակի զինվորական ստորաբաժանումների քանակը, անձնակազմի թվաքանակը, սպառազինության հիմնական համակարգերը, պատրաստության մակարդակները, զինամթերքի, պահեստամասերի և վառելիքի ու քսանյութերի պաշարները և այլն: Այս դեպքում զինված ուժերի զարգացումը հնարավոր կլինի ներկայացնել որպես հետագիծ:

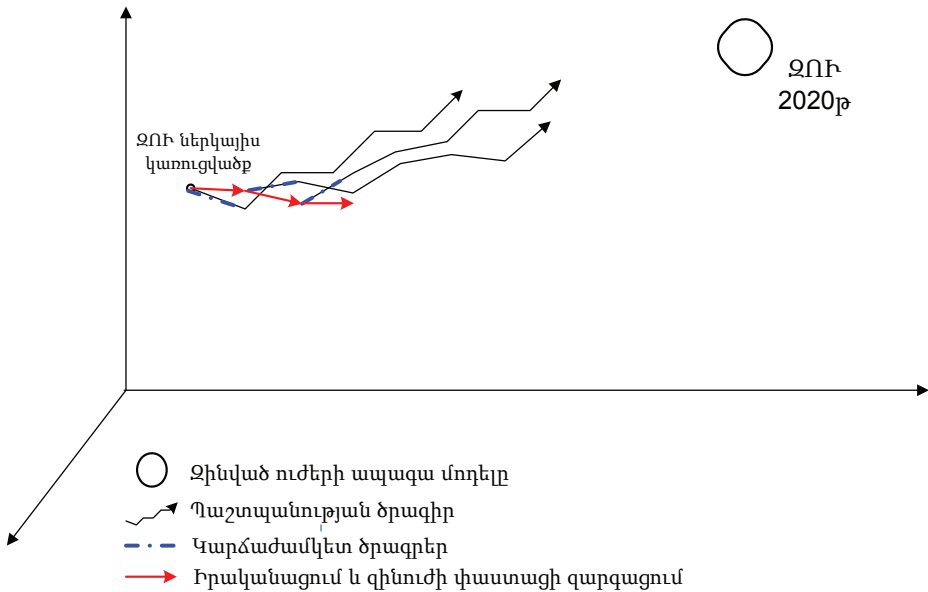
Զինված ուժերի ապագա մոդելը, որը Գ-ժապատկեր 2-ում ներկայացված օրինակում վերնագրված է «ԶՈՒ 2020 թ.», սահմանում է պարամետրերի տա-

⁴⁸ Անհրաժեշտ չէ, որ սպառազինման այս համակարգերը փաստացի տեղակայված լինեն տվյալ երկրի զինված ուժերում երկարաժամկետ պլանավորման իրականացման ժամանակ, սակայն ենթադրվում է, որ սպառազինման համակարգը մշակումների եզրափակիչ փուլում է և հասանելի կլինի այն պահին, երբ երկիրը դրա ձեռքբերման մասին որոշում կայացնի:

⁴⁹ Որպես կանոն՝ նույն կարգի հավակնություններ են լինում նաև երկրի ռազմաարդյունաբերական համակարգում:

րածությունը և ծառայում է առաջիկա տարիներին զինված ուժերի զարգացման ուղղությունների որոշարկմանը:

Ի մասնավորի այն ուղղորդում է միջնաժամկետ պլանավորման գործընթացը: Միջնաժամկետ պլանավորման հիմնական նպատակն է՝ երաշխավորել, որ պաշտպանության մենեջմենթի փաստացի գործողությունները, օրինակ՝ վերակազմավորումը, հավաքագրումը, գնումները, մարտական պատրաստությունը, դրամական միջոցների ծախսերը և այլն, ծառայեցվեն պաշտպանական քաղաքականության նպատակների իրականացման և ապագայում համապատասխան զինված ուժեր ունենալու գործին: Միջնաժամկետ պլանավորման ժամանակային ծածկույթը սովորաբար չորսից ութ տարի է: Այդ ժամանակահատվածում հնարավոր է զարգացնել կամ գոնե որակական փոփոխության ենթարկել զինված ուժերի կարողությունները:



Չժապատկեր 2. Պլանավորման ժամկետների, ծրագրերի և դրանց իրականացման փոխկապվածությունը

Համապատասխան պլանը հաճախ կոչվում է նաև «ծրագիր», իսկ միջնաժամկետ պլանավորման գործընթացը՝ «ծրագրավորում»: Որոշումների կայացման և մենեջմենթի այլ նպատակների սպասարկման համար ծրագիրն ունենում է լավ մշակված աստիճանակարգային կառուցվածք և ներառում է պաշտպանության հիմնական ծրագրերը, ենթածրագրերը և այլն⁵⁰: ՆԱՏՕ-ի

⁵⁰ Մանրամասն տեղեկատվությունը տե՛ս Todor Tagarev, “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>

անդամ երկրներից շատերն իրենց պաշտպանական ծրագրերի համար պլանավորման վեցամյա ժամկետ են ընտրում:

Եթե պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորման դեպքում հանձնարարելի են համարվում այն տարբերակները, որոնք տեսականորեն կարող են որևէ ընդհանրություն չունենալ զինված ուժերի ներկայիս կառուցվածքի հետ, ապա միջնաժամկետ պլանավորման ժամանակ պլանավորողները պետք է շատ հստակորեն ցույց տան, թե ինչպես է ապահովվելու անցումը զինված ուժերի ներկայիս կառուցվածքից զինուժի ապագա մոդելին (տե՛ս Գծապատկեր 2-ը): Բացի այդ, ռեսուրսների տրոփումն ավելի մեծ կարևորություն է ստանում. միջնաժամկետ ծրագիրը, հատկապես առաջին տարիների առումով, մշակվում է ակնկալվող ռեսուրսների շրջանակում և, մասնավորապես, պաշտպանությանն ուղղվող բյուջետային միջոցների կանխատեսմանը խիստ համապատասխան: Կարճաժամկետ պլանավորումը կոչված է մանրամասնելու միջնաժամկետ ծրագրի առաջին մեկ կամ երկու տարվա անելիքները, հաճախ՝ կարողությունների բաղադրիչին վերաբերող ծրագրերի (հավաքագրման, ուսուցման, մարտական պատրաստության, գնումների, շինարարության և այլ ծրագրերի) և համապատասխան բյուջեի միջոցով⁵¹: Այդպիսով դրանք մշակվում են կանխատեսվող բյուջետային միջոցների սահմաններում:

Եթե պաշտպանության ծրագրերը մշակվում են նշված եղանակով, և դրանք հետևողականորեն կատարվում են, պաշտպանության մենեջմենթի բոլոր գործողությունները, համակարգված լինելով, հանգեցնում են անվտանգության և պաշտպանական քաղաքականության նպատակների իրականացման: Սակայն անգամ այդպիսի դեպքերում չնախատեսված հանգամանքներն ու միջավայրի փոփոխությունները կարճաժամկետ ծրագրերի շեղումների պատճառ են դառնում: Արդյունքում՝ զինուժի զարգացման փաստացի հետագիծը ևս շեղվում է կարճաժամկետ ծրագրով նախատեսված հետագծից:

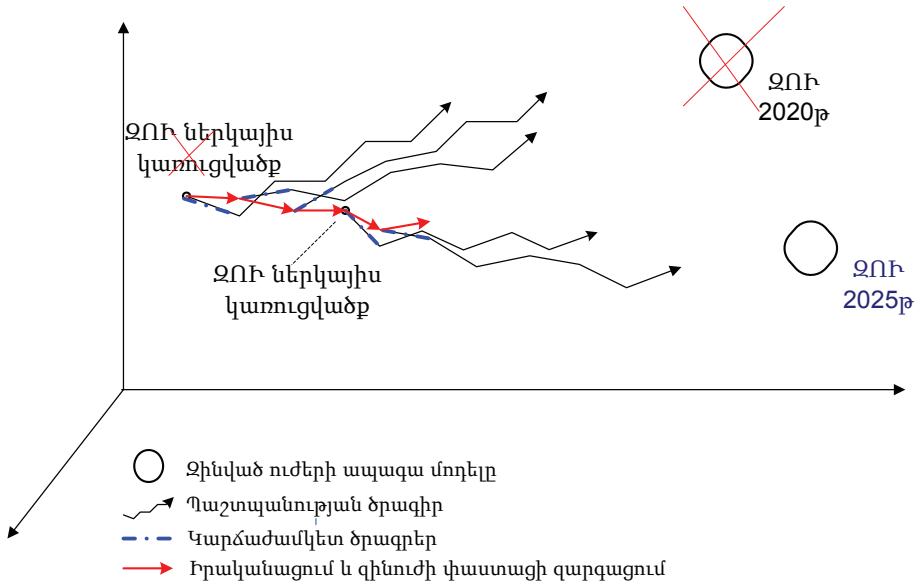
Պաշտպանության պլանավորման բազմաթիվ համակարգերում այս կարգի անորոշության հարցը լուծվում է միջնաժամկետ պլանավորման պարբերական շտկումների մեխանիզմի միջոցով: Նոր կարճաժամկետ ծրագրեր են մշակվում տարին կամ երկու տարին մեկ՝ համաձայնեցվելով հետագա կարճաժամկետ պլանավորման և իրականացման բուն գործընթացների հետ, ինչը թույլ է տալիս զինուժի զարգացումը տանել զինված ուժերի ապագա մոդելի ընտրված ուղղությամբ (տե՛ս Գծապատկեր 2-ը):

Չինված ուժերի զարգացման վրա ներազդող միջավայրի որակական

resource-management-0.

⁵¹ Պաշտպանության պլանավորման և բյուջեի կառավարման կայացած համակարգեր ունեցող երկրները հաճախ օգտագործում են երկամյա ծրագրեր: Այս մոտեցումը համապատասխանում է նաև պաշտպանության ծրագրավորման երկամյա բոլորաշրջանին, ինչպես ԱՄՆ-ում: Վերջերս Միացյալ Թագավորությունում ներմուծվել է քառամյա բյուջետային բոլորաշրջանը, որում նախատեսված են հատուկ ընթացակարգեր բյուջետային այս երկարատև ժամանակահատվածում հնարավոր չնախատեսված ծախսերի ներառման վերաբերյալ:

փոփոխությունները, օրինակ՝ նոր սպառնալիքի ի հայտ գալը, որևէ դաշինքի միանալը, նորագույն տեխնոլոգիաների ազդեցությունը, ամբողջովին պայմանագրային հիմունքներով զինծառայության համակարգին անցնելը, կառավարության քաղաքական գերակայությունների նշանակալի փոփոխումը և այլն, կարող են զինված ուժերի ապագա մոդելը դարձնել ռազմավարական հանգամանքներին անհամապատասխան և (կամ) ֆինանսապես անիրագործելի: Նման դեպքերում պաշտպանության պլանավորման կուռ մեխանիզմներ ունեցող երկրներն անհասպաղ հանձն են առնում նոր երկարաժամկետ պլանավորման գործընթացի իրականացումը, հաճախ՝ «պաշտպանության ռազմավարական վերանայման» նախաձեռնության շրջանակներում: Երկարաժամկետ պլանավորման այս նոր շրջափուլում մշակվում է զինված ուժերի նոր ապագա մոդել, օր.՝ «ԶՈՒ 2025 թ.», որը և օգտագործվում է միջնաժամկետ պլանավորման և պաշտպանության մենեջմենթի բոլոր այլ գործընթացների ուղղորդման համար (տե՛ս Գ-ժապատկեր 3-ը):



Գ-ժապատկեր 3. «Զինված ուժերի ապագա կառուցվածքի» մոդելի՝ որպես զինված ուժերի զարգացման նպատակի փոփոխում

Զինված ուժերի կառուցվածքի մշակմանը կարելի է մոտենալ տարբեր տեսանկյուններից՝ կախված ազդեցություն ունեցող հիմնական գործոններից: Հաջորդիվ հակիրճ ներկայացվում են պաշտպանության պլանավորման նկատմամբ հիմնական այլընտրանքային մոտեցումները:

Այլընտրանքային մոտեցումներ պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորման նկատմամբ

Պաշտպանության պլանավորմանն անդրադարձող առավել հեղինակավոր աղբյուրներից երկուսը ներկայացնում են պաշտպանության պլանավորման մոտեցումների համանման դասակարգումներ: 2004 թ. «Ռ-ազմավարություն և զինուժի պլանավորում» հրատարակման մեջ Բարթլեթը, Հոլմենը և Սոմզը առաջարկում են ինը այլընտրանքային մոտեցում⁵²:

Վարընթաց մոտեցման դեպքում շահերը, նպատակները և ռազմավարությունն են հանդես գալիս որպես զինուժի վերաբերյալ որոշումների խթանիչ:

Վերընթաց մոտեցման պարագայում շեշտադրվում է գոյություն ունեցող պաշտպանական կարողությունների և սպառազինության հարակից համակարգերի կատարելագործումը, որն առաջին հերթին ուղղված է ընթացիկ օպերացիաների և գործառնական ծրագրերի պահանջների բավարարմանը:

Սցենարների վրա հիմնված մոտեցման դեպքում պլանավորողները մշակում են մի շարք հնարավոր իրավիճակներ, որոնցից յուրաքանչյուրը նախատեսում է զինված ուժերի գործարկման որոշակի պայմաններ: Այնուհետև այդ սցենարներն օգտագործվում են հիմնականպատակների իրականացմանը և համապատասխան կարողություններին առնչվող պահանջների կատարմանն ուղղված խնդիրների սահմանման համար:

Սպառնալիքների և խոցելիության գնահատման վրա հիմնված, սերտորեն կապված և փոխյրացնող երկու մոտեցումների դեպքում պլանավորողները առաջացած խնդրի լուծման ուղիներ են փնտրում, երբ բացահայտվում են ինչպես սպառնալիքը, այնպես էլ խոցելիությունն այդ սպառնալիքի նկատմամբ: Կարողությունների հետ կապված պահանջներն այս դեպքում սահմանվում են՝ սեփական կարողությունները համեմատելով հավանական հակառակորդի կարողությունների հետ:

Մոտեցումներից մեկը՝ *առանցքային հնարավորություններն ու խնդիրները*, գործառութային հիմք ունի: Այս մոտեցման դեպքում սեփական և բարեկամական ուժերի կարողություններին ներկայացվող պահանջները սահմանվում են սցենարներից, սպառնալիքներից կամ խոցելիության ընկալումներից անկախ: Փոխարենը՝ դրանք սահմանվում են որպես առանցքային հնարավորություններ՝ կապված, օրինակ, ցանկացած իրավիճակում օդային տարածքում գերիշխելու հետ: Այս ըստ այդ առանցքային հնարավորությունների՝ մշակվում են մարտական կարողությունների ապահովման ընդհանուր պահանջները և դրանց ենթատեսակները խաղաղության, արտակարգ իրավիճակների և պատերազմական պայմաններում:

Կարողությունների վրա հիմնված մոտեցումը նույնպես կապված է գոր-

⁵² 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.

ծառութային վերլուծության հետ: Ապագայում ակնկալվող օպերացիաների ընթացքում իրականացվելիք գործառույթներն ու առաջադրանքները փոխակերպվում են կարողություններին առաջադրվող պահանջների: Այնուհետև պլանավորում իրականացնողները վերլուծում են, թե զինված ուժերի որ ստորաբաժանումներն ի գործու կլինեն արդյունավետորեն և տնտեսապես հիմնավորված եղանակով ապահովելու նշված կարողությունները:

Ռիսկերից ապահովագրման միջոցով պլանավորողները ձգտում են նվազագույնին հասցնելու հնարավոր ռիսկերը, որոնք կապված են թե՛ ներկայում և թե՛ երեսուն տարի անց կամ ավելի ուշ ցանկացած խնդիրների լուծման համար գորքերը նախապատրաստելու հետ: Ընդ որում, սահմանված պահանջները պետք է ապահովեն հավասարակշռության և ճկունության անհրաժեշտ մակարդակը ամենատարբեր մարտահրավերներին դիմակայելու ընթացքում, և զարմանալի չէ, որ դրանց կատարումը կապված է չափազանց մեծ ծախսերի հետ: Պատմականորեն ամենաթարմ օրինակը Խորհրդային Միության քաղաքական գիծն է 1970-ականներին և 1980-ականներին, որը և նպաստեց նրա փլուզմանը:

Հաջորդ մոտեցման դեպքում պլանավորողները հետամուտ են լինում օպերացիոն և ռազմավարական գերիշխանության հասնել *տեխնոլոգիաների* միջոցով: Այս մոտեցումը խարսխված է այն համոզմունքի վրա, որ գիտելիքները, ստեղծագործական և նորարարական մոտեցումները նպաստում են առավել արդյունավետ համակարգերի և, համապատասխանաբար, շոշափելի ռազմական առավելության ապահովմանը:

Եվ վերջապես, պաշտպանության պլանավորման նկատմամբ *ֆիսկալային* մոտեցման դեպքում զինված ուժերի կառուցվածքի վերաբերյալ որոշումները պայմանավորվում են բյուջետային սահմանափակումներով:

Հեղինակավոր երկրորդ աղբյուրը՝ ՆԱՏՕ-ի գլխական հետազոտությունների և տեխնոլոգիաների կազմակերպության կողմից հրատարակված *«Պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորման ձեռնարկը»*, պաշտպանության պլանավորման նկատմամբ հնարավոր մոտեցումների փոքր-ինչ տարբեր համակարգ է առաջարկում, որը ներկայացված է եռաստիճան կառուցվածքի տեսքով՝ ըստ վերլուծության կոնկրետ նպատակի:

Եթե հիմնական շեշտը դրվում է պլանավորման գործընթացի վրա, վերլուծաբաններն այն տարանջատում են ըստ վարընթաց և ռեսուրսների սղությամբ պայմանավորված պլանավորման տեսակների:

Նայած թե ինչն է գերիշխում՝ նոր տեխնոլոգիաներին առնչվող լավատեսությունը, թե՞ հակառակը՝ պատմականորեն ապացուցված փաստերից ելնելու նախընտրությունը, փորձառու պլանավորողները կիրառում են չորս հնարավոր մոտեցումներ

- տեխնոլոգիական լավատեսություն,
- խուսափում ռիսկերից,
- աճողական պլանավորում,

- պատմական փորձի կարևորում:

Այս մոտեցումներից վերջին երեքը ելնում են փորձված հայեցակարգերից, զինուժի գոյություն ունեցող կառուցվածքից և կարողություններից և միտված են արդյունավետության և ծախսերի նպատակայնության աճողական (աստիճանական) ավելացման գործելակերպին: Որոշ հանգամանքներում դրանք կարող են մեկնաբանվել որպես վերոնշյալ վերընթաց մոտեցման տարբերակներ:

Ի հայտ են գալիս լրացուցիչ երեք մոտեցումներ, երբ ապագա զինուժի պոտենցիալ գործունեության գնահատման համար որպես հիմք են ծառայում գործառնությունները կամ կոնկրետ սցենարները: Դրանք են՝ կարողությունների վրա հիմնված պլանավորումը, սցենարների վրա հիմնված պլանավորումը և սպառնալիքների վրա հիմնված պլանավորումը: Այս մոտեցումներից յուրաքանչյուրն իր առավելություններն ու թերություններն ունի և հազվադեպ է կիրառվում «մաքուր» տեսքով, մյուսներից անջատ: Գործնականում պաշտպանության պլանավորման մոտեցումը կարող է համադրել հիմնական այլընտրանքների երկու կամ ավելի հատկանիշներ:

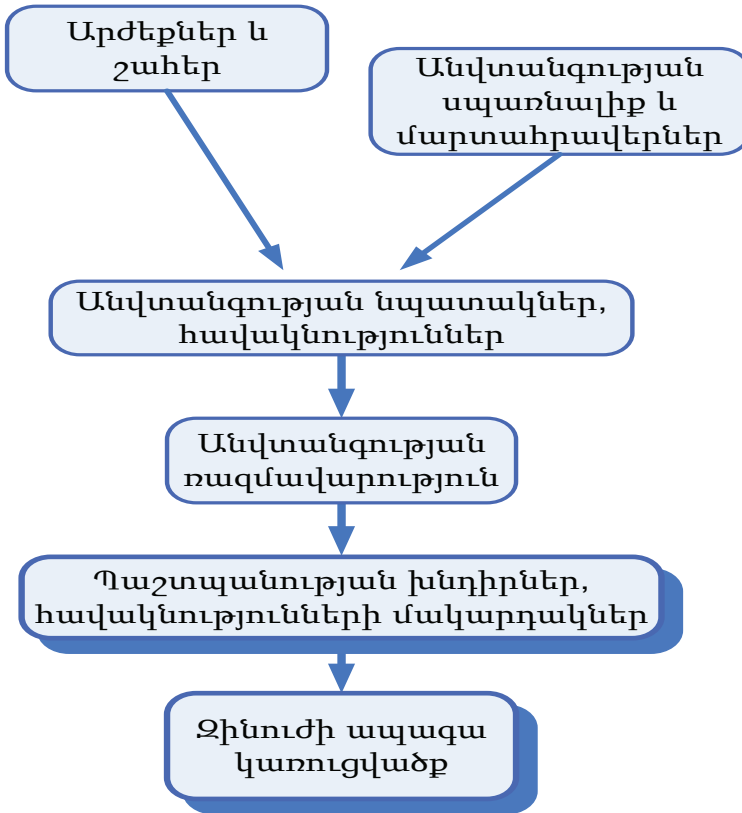
Ըստ «Պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորման ձեռնարկի»՝ պաշտպանության պլանավորման կայացած, հասուն համակարգերում ներկայումս գերիշխում է երկու մոտեցում: Սեկը ռեսուրսների գործոնը հաշվի առնող պլանավորումն է (սա ռեսուրսների սահմանափակությամբ պայմանավորված պլանավորման ավելի մեղմ տեսակն է), մյուսը՝ սցենարների վրա հիմնված պլանավորումը⁵³: 2003 թ.-ին *Ձեռնարկի* հրատարակումից ի վեր գործադրվող ջանքերն ուղղված են կարողությունների զարգացման կողմնորոշում ունեցող պաշտպանության պլանավորման խթանմանը և օպերացիաների նոր հայեցակարգերի, մասնավորապես՝ օպերացիաների նկատմամբ արդյունահեն մոտեցման ներդրմանը: Այն նաև միտված է մեծացնելու ռազմավարության ձևավորման և պլանավորման մեխանիզմների ճկունությունը և անվտանգության միջավայրի փոփոխություններին դրանց պատշաճ արձագանքման հնարավորությունները:

Հայեցակարգային նպատակների կապակցումը զինուժի կառուցվածքի հետ

Վարընթաց մոտեցումների դեպքում պաշտպանական քաղաքականության ձևավորումը բխում է պետության կամ դաշինքի արժեքների և շահերի, անվտանգության ռազմավարության և պետական իշխանության այլ գործիքների շարքում զինված ուժերի դերակատարման կայացման և խթանման ցանկությունից, քանի որ դրանք բոլորն էլ ներազդում են պաշտպանության նպատակների սահմանման վրա (ինչպես կարելի է տեսնել Գ-ծապատկեր 4-ում):

⁵³ *Handbook on Long Term Defence Planning*, RTO Technical Report 69 (Paris: NATO Research and Technology Organization, April 2003), 4, www.rta.nato.int/pubs/rdp.asp?RDP=RTO-TR-069.

Պաշտպանության նպատակները, իրենց հերթին, հաճախ արտացոլվում են պաշտպանության խնդիրներում կամ զինված ուժերի հնարավոր դերերում և պաշտպանական հավակնությունների մակարդակներում:



Գծապատկեր 4. Պաշտպանության նպատակների սահմանում

Անվտանգության միջավայրի վերլուծություն

Անվտանգության նպատակները, ռազմավարությունը և պաշտպանության նպատակները պայմանավորված են անվտանգության միջավայրի մանրակրկիտ վերլուծությամբ սահմանված արժեքներով, շահերով, անվտանգությանն առնչվող մարտահրավերներով, ռիսկերով և սպառնալիքներով: Ներկա դրությամբ առկա վերլուծություններն առանձնանշում են հետևյալ աղբյուրներից ընկալվող սպառնալիքները.

- միջազգային ահաբեկչություն,
- զանգվածային ոչնչացման զենքի տարածում և առաքման միջոցներ,
- ձախողված կամ անկում ապրող պետություններ,
- կազմակերպված հանցախմբեր,

ինչպես նաև դրանց տարատեսակ համադրումներ:

Այլ վտանգներ կարող են առաջանալ ազգամիջյան հարաբերությունների լարվածության, ազգային, կրոնական և մշակութային այլ արժեքների նկատմամբ ոչ հարգալից վերաբերմունքի, անհանդուրժողության և քսենոֆոբիայի, ժողովրդագրական ճնշումների և շրջակա միջավայրի աղճատման հետևանքով:

Անցումային փուլում գտնվող երկրների առջև ծառանում են զինված ուժերում (և անվտանգության ոլորտի այլ կազմակերպություններում) քաղաքացիական հասարակության նկատմամբ հաշվետվողականության բացակայության, պաշտպանության համակարգի ցածր տնտեսական արդյունավետության, զինուժի խոշոր, անարդյունավետ կառուցվածքների պահպանման և անցյալից ժառանգած և, այդպիսով, առանձնապես բարդ խնդիրների լուծման համար անհրաժեշտ կառավարչական կարողությունների բացակայության հարցերը: Օրինակ՝ Հարավարևելյան Եվրոպայի (ՀԱԵ) երկրները «Համատեղ գնահատման զեկույցում» որպես առանձնահատուկ մարտահրավեր են որակել «[պաշտպանական համակարգի] բարեփոխումների ձախողումը և [եվրաստրատյան] ինտեգրման գործընթացների խոչընդոտումը, [որոնք] կարող են բացասական հետևանքներ ունենալ տարածաշրջանային և միջազգային անվտանգության համար»⁵⁴:

Նկատի ունենալով անվտանգության միջավայրի վերլուծությունը՝ հատկապես կարևոր է հստակորեն հայտարարել ռիսկերի և սպառնալիքների բացակայության մասին, առանձնապես նրանց, որ մինչև վերջերս լուրջ ազդեցություն էին գործում պաշտպանական քաղաքականության վրա: Հարավարևելյան Եվրոպայի վերոնշյալ գնահատման օրինակում այդ երկրները համաձայնության են եկել առ այն, որ «ներկայիս և տեսանելի ապագայի քաղաքական իրադրության առումով բացակայում է ՀԱԵ պետությունների միջև ռազմական ագրեսիայի վտանգը»⁵⁵:

Անվտանգության նպատակներ

Երկրի անվտանգության ապահովմանն ուղղված քաղաքականության նպատակները կապված են անվտանգությանը վերաբերող գոյություն ունեցող և կանխատեսելի մարտահրավերների, վտանգների և սպառնալիքների հետ և արտացոլում են պետության արժեքներն ու շահերը, ինչպես նաև անվտանգության միջազգային ասպարեզում այդ երկրի հավակնությունները:

Օրինակ՝ ԱՄՆ-ի 2002 թ. Ազգային անվտանգության ռազմավարության նպատակն է «Նպատել, որ աշխարհը ոչ միայն ավելի անվտանգ, այլև ավելի լավը դառնա»: Դրան հասնելու համար այն սահմանել է հետևյալ հիմնանպատակները կամ «անվտանգության նպատակները».

⁵⁴ South East Europe Common Assessment Paper on Regional Security Challenges and Opportunities – SEECAP (Budapest, May 2001), para 16 g, <http://www.forost.ungarisches-institut.de/pdf/20010530-1.pdf>.
⁵⁵ Նույն տեղում, para 15.

- Քաղաքական և տնտեսական ազատություն,
- Խաղաղ հարաբերություններ այլ պետությունների հետ,
- Հարգալից վերաբերմունք մարդու արժանապատվության նկատմամբ⁵⁶:

Բացի այդ, ԱՄՆ-ի Ազգային անվտանգության ռազմավարությունը հետևյալ կերպ է սահմանում անվտանգությանն ու պաշտպանությանը վերաբերող չորս «ռազմավարական նպատակները»՝ հավատարիմ մնալով ռազմավարության ոգուն ու տառին.

- Պաշտպանել Միացյալ Նահանգներն անմիջական հարձակումից,
- Ապահովել ռազմավարական հասանելիությունը և պահպանել գործողությունների ազատությունը գլոբալ իմաստով,
- Ամրապնդել դաշինքներն ու գործընկերությունները,
- Ստեղծել անվտանգության բարենպաստ պայմաններ⁵⁷:

Անվտանգության ռազմավարություն

Անվտանգության պատշաճ ռազմավարությունն ապահովում է պետական իշխանության դիվանագիտական, տնտեսական, ռազմական և այլ գործիքների կիրառման հստակ, իրատեսական և արդյունավետ հայեցակարգ, որը նախատեսված է անվտանգության նպատակների իրականացման համար: Ելնելով անվտանգությանն առնչվող ռիսկերի և սպառնալիքների գնահատումից, ավանդական ուժեղ կողմերից, սեփական և հակառակորդի խոցելի կողմերի և վերհանված հնարավորությունների գնահատումից՝ անվտանգության ռազմավարությունը կարող է նախատեսել իշխանության գործիքների թվում զինված ուժերի տարատեսակ դերակատարումներ, որոնք հաճախ բնորոշվում են որպես զինված ուժերի առջև դրված խնդիրներ:

Պաշտպանության խնդիրներ և հիմնանպատակներ

Բուլղարիայի 2002 թ. «Պաշտպանության սպիտակ գեկույցը» սահմանում է զինված ուժերի հետևյալ խնդիրները.

- Ազգային անվտանգության ամրապնդում խաղաղ ժամանակ,
- Խաղաղության և անվտանգության ամրապնդում ողջ աշխարհում,
- Մասնակցություն երկրի պաշտպանությանը⁵⁸:

Միացյալ Թագավորությունն իր «պաշտպանության նպատակները»

⁵⁶ *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington, D.C.: The White House, September 2002), 1, <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USnss2002.pdf>.

⁵⁷ *The National Defense Strategy of the United States of America* (Washington, D.C.: Department of Defense, March 2005), iv, details on pp. 6-7, www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/nds-usa_mar2005.htm.

⁵⁸ *White Paper on Defence* (Sofia: Ministry of Defence, 2002), 27, <http://merln.ndu.edu/whitepapers/BulgariaEnglish.pdf>. Այս փաստաթուղթն ընդունվել է նախքան Պրահայի 2002 թ. գագաթաժողովում Բուլղարիայի կողմից Դաշինքին միանալու ՆԱՏՕ-ի հրավեր ստանալը:

սահմանում է հետևյալ կերպ.

Ապահովել Միացյալ Թագավորության և Անդրծովյան Տարածքների բնակչության անվտանգությունը՝ կազմակերպելով նրանց պաշտպանությունը, այդ թվում՝ ահաբեկչությունից, և հանդես գալ որպես հանուն բարօրության գործող ուժ՝ ամրապնդելով խաղաղությունն ու կայունությունը ողջ աշխարհում՝⁵⁹:

ԱՄՆ-ին վերաբերող ավելի վաղ բերված օրինակում զինված ուժերի առջև խնդիր է դրվում նպաստել անվտանգության նպատակների իրականացմանը չորս հիմնական եղանակով (ԱՄՆ-ի ազգային պաշտպանության ռազմավարության համապատասխան բաժնի վերնագիրն ընդգծում է պաշտպանության՝ որպես անվտանգության քաղաքականության իրականացման գործիքի դերը. դրանք կարելի է բնութագրել որպես «պաշտպանության նպատակներ»).

- Հավատարիմ լինել դաշնակիցներին և բարեկամ երկրներին,
- Չսպել հնարավոր հակառակորդներին,
- Հակազդել ագրեսիային և դիմագրավել ճնշումները,
- Պարտության մատնել հակառակորդներին⁶⁰:

Պաշտպանական հավակնություններ

Պաշտպանական հավակնությունների միջոցով քաղաքականություն մշակողներն ու պլանավորում կատարողները պաշտպանության նպատակները դարձնում են ավելի շոշափելի և չափելի: Այդ հավակնություններն ապահովում են պետական իշխանության ակնկալիքների իրատեսական և կոնկրետ ձևակերպումներ, ակնկալիքներ, որոնք առնչվում են զինված ուժերի դերին, այն օպերացիաներին, որոնք զինված ուժերը պետք է ի գործու լինեն իրագործելու սեփական ուժերով կամ այլ ռազմական միավորների կամ անվտանգության ոլորտի կազմակերպությունների հետ համատեղ, անձնակազմի որակական հատկանիշներին, զինված ուժերի տեխնոլոգիական հագեցվածության մակարդակին, պաշտպանական արդյունաբերության դերին և այլն⁶¹:

Օրինակ՝ ռազմական օպերացիաների առնչությամբ «հավակնությունների մակարդակը» սահմանում է այն օպերացիաների թվաքանակը, ընդգրկումը և բնույթը, որոնք պետք է երկիրը կամ երկրների դաշինքը կարողանա անցկացնել⁶²: Դրա հետ կապված է նաև «օպերացիաների տեմպ» հասկացությունը: Այն վերաբերում է ռազմական ուժի կողմից ըստ իր կարողությունների ստանձնած մարտական խնդիրների թվաքանակին և ծավալին և հաշվի է առնում այդ օպերացիաների բարդությունն ու տևողությունը: Օպերացիաների

⁵⁹ www.hm-treasury.gov.uk/d/sr04_psa_ch9.pdf

⁶⁰ *The National Defense Strategy of the United States of America*, iv, details on pp.7-9.

⁶¹ Ավելի մանրամասն տեղեկություններ ստանալու համար ընթերցողը կարող է օգտվել հետևյալ բաց աղբյուրից՝ Todor Tagarev and Valeri Ratchev, *Bulgarian Defence Policy and Force Development 2018* (Sofia: Military Publishing House, 2008).

⁶² *The Defence Planning Process* [of NATO], www.nato.int/issues/dpp/index.html.

բարձր տեմպը նախատեսում է գորքերի խոշոր ստորաբաժանումների շարունակական և մեծաքանակ տեղաբաշխումներ ռազմական գործողությունների ամենատարբեր տեղանքներում⁶³:

ՆԱՏՕ-ի հռչակած հավակնությունների մակարդակը, օրինակ, նախատեսում էր Դաշինքի տարածքից դուրս երեք խոշոր համատեղ օպերացիաներ միաժամանակ անցկացնելու կարողություն⁶⁴: Պաշտպանության նախարարների 2006 թ. ուղենիշներում ՆԱՏՕ-ն հավակնությունների նոր մակարդակ է սահմանել՝ «ի գորու լինել ավելի մեծ թվով և ավելի փոքր ծավալի օպերացիաներ անցկացնելու, ... քան նախկինում»՝ միաժամանակ պահպանելով «ավելի լայնամասշտաբ օպերացիաների անցկացման կարողությունը»⁶⁵:

2010 թ. դրությամբ Եվրոպական Միության (ԵՄ) անդամ պետությունները հանդես եկան հետևյալ հանձնառությամբ՝ «արձագանքել օպերատիվ և վճռական գործողություններով՝ կիրառելով լիովին համաձայնեցված մոտեցում Եվրոպական Միության մասին պայմանագրով նախատեսված՝ *հսկամարտությունների կառավարման միջոցառումների ողջ սպեկտրի* նկատմամբ: Սա վերաբերում է նաև *մարդասիրական և փրկարարական միջոցառումներին, խաղաղարար նախաձեռնություններին, հսկամարտությունների կարգավորմանն ուղղված ռազմական օպերացիաներին*, այդ թվում՝ *խաղաղության հաստատմանը*: Ինչպես նշված է Եվրոպայի անվտանգության ռազմավարության մեջ, կարող են կիրառվել նաև *զինաթափման համատեղ օպերացիաներ, ահաբեկչության դեմ պայքարում* և անվտանգության համակարգի բարեփոխման հարցում երրորդ երկրներին ցուցաբերվող աջակցության ծրագրեր»⁶⁶:

Նույն այդ կարգով, առանձին երկրի «հավակնությունների մակարդակը» ռազմական տեսանկյունից սահմանվում է որպես այն օպերացիաների թվաքանակ, ծավալ և բնույթ, որոնք այդ երկիրը պետք է կարողանա իրականացնել սեփական ուժերով կամ կոալիցիայի կամ դաշինքի մաս կազմելով:

Միացյալ Թագավորությունն իր ներկայիս «Պաշտպանության սպիտակ գեկույցում» սահմանել է հավակնությունների հետևյալ մակարդակները.

- Աջակցել երեք միաժամանակյա օպերացիաների անցկացմանը, որոն-

⁶³ *A Role of Pride and Influence in the World: Defence, Canada's International Policy Statement* (Minister of National Defence, 2005), 7.

⁶⁴ Տե՛ս, օրինակ, Michèle A. Flournoy, CSIS, “Defense Integration in Europe: Enhancing Europe’s Defense Capabilities for New Missions” (զեկույցը ներկայացվել է “Clingendael Security and Conflict Programme” աշխատաժողովում, “*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.

⁶⁵ “NATO Sets New Level of Ambition for Operations,” *NATO Update* (8 June 2008), www.nato.int/docu/update/2006/06-june/e0608b.htm.

⁶⁶ «2010 թ. գերագույն նպատակ», հաստատվել է Ընդհանուր հարցերի և արտաքին հարաբերությունների խորհրդի կողմից 2004 թ. մայիսի 17-ին և վավերացվել Եվրոպայի Խորհրդի կողմից 2004 թ. հունիսի 17-18-ին, տե՛ս <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/2010%20Headline%20Goal.pdf>, (շեշտադրուժն ավելացված է հեղինակի կողմից):

- ցից մեկը կայուն խաղաղության ապահովման օպերացիա է,
- Մեխիկան ուժերով անցկացնել սահմանափակ թվով օպերացիաներ,
- Փոքրից միջին մասշտաբի կոալիցիոն օպերացիաներում հանդես գալ որպես առաջատար կամ հիմնական պետություն,
- Պահպանել Եվրոպայում, Միջերկրականի և Պարսից ծոցի տարածաշրջաններում վաղորդք նախապատրաստված լայնամասշտաբ օպերացիաների անցկացման կարողությունը⁶⁷:

Այս հավակնություններից երկրորդն ու երրորդը պահանջում են ունենալ տարատեսակ զինվորական ստորաբաժանումներ, որոնք կարող են լայնորեն մասնակցել ծովային, ցամաքային, օդային, նյութատեխնիկական ապահովման, հետախուզական և փրկարարական հատուկ օպերացիաներին:

Ֆրանսիան նույնպես իր 2003-2008 թթ. Ծրագրային օրենքում միանգամայն հստակորեն սահմանում է իր պաշտպանական հավակնությունները՝ հռչակելով, որ երկիրը

- պարտավոր է ապահովել որոշումների և գործողությունների ինքնուրույնությունը ..., այդ թվում՝ հարկ եղած դեպքում միայնակ գործելու կարողությունը (օր. ինքնիշխան տարածքների պաշտպանությունը երաշխավորելու և ... Աֆրիկայում, ինչպես նաև Մերձավոր Արևելքում իր պաշտպանական համաձայնագրերի պահանջները կատարելու նպատակով),
- պետք է ունենա համաեվրոպական օպերացիայում որպես առաջատար հանդես գալու կարողություն և բավարար ռազմական հնարավորություններ՝ բազմաբնույթ ռազմական գործողություններում, հատկապես բարձր ինտենսիվության օպերացիաներում մասնակցելու համար, և
- պետք է ունենա «անհրաժեշտ տեխնոլոգիական մակարդակ՝ պահանջվող ժամանակաշրջանի ողջ ընթացքում միջուկային զենքի տարածումը զսպելու, նոր սպառնալիքներից պաշտպանվելու համար նախատեսված ռեսուրսներ ապահովելու և արդյունաբերական հենքի պահպանումը երաշխավորելու նպատակով ...» հիմնական պաշտպանական համակարգերի ձևավորման համար⁶⁸:

Ֆրանսիայի Ծրագրային օրենքում ամրագրված է նաև, որ հավակնությունների այս մակարդակն ապահովելու համար Ֆրանսիան մտադիր է մեծացնել զինվորական անձնակազմի թվաքանակը և պաշտպանական ծախսերի ծավալը: Ծրագիրը մանրամասն նկարագրում է բյուջեի կառուցվածքը և այն նպատակները, որոնք պետք է իրագործվեն գործող և պահեստային

⁶⁷ *Delivering Security in a Changing World*, Defence White Paper, volume I (London: Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence, December 2004), www.mod.uk/NR/rdonlyres/147C7A19-8554-4DAE-9F88-6FBAD2D973F9/0/cm6269_future_capabilities.pdf.

⁶⁸ *2003-2008 թթ. Ռազմական ծրագիր, Օրինագիծ*, Ֆրանսիա, ոչ պաշտոնական թարգմանություն (2002 թ.), 4-5, www.info-france-usa.org/atoz/mindefa.pdf.

անճնակազմի ներգրավման, զինծառայողների կարգավիճակի բարելավման և զինված ուժերի արդիականացման ոլորտներում:

Կանադան համարում է, որ իր զինված ուժերը միջազգային ասպարեզում կարող են ներգրավվել հակամարտությունների կարգավորման օպերացիաների ողջ սպեկտրում, սակայն մեծամասամբ՝ կոալիցիայի կամ դաշինքի կազմում: Կանադական զինված ուժերը չունեն միջազգային նպատակների իրականացումն ինքնուրույնաբար ապահովելու կարողություն, ըստ այդմ՝ դրանք ի գործու չեն միայնակ հանդես գալու կամ նույնիսկ առաջատար դեր ստանձնելու, ասենք, 1999 թ. Կոսովոյի օպերացիայի մասշտաբի գործողություններում: Կանադան հավակնում է ունենալ «տակտիկապես ինքնաբավ ստորաբաժանումներ» (ՏԻՍ), որոնք կարող են ինտեգրվել «Համատեղ ուժերի փաթեթներում»: ՏԻՍ-ին ներկայացվող նվազագույն պահանջ է համարվում առնվազն «միջին ինտենսիվության օպերացիաներ» անցկացնելու կարողությունը⁶⁹:

Շվեդիան միջազգային համատեքստում պետք է կարողանա «*դեկավարել* և մասնակցել միաժամանակ *երկու լայնամասշտաբ* միջազգային օպերացիաների, որոնցից յուրաքանչյուրը պահանջում է ամբողջ գումարտակի մակարդակով կատարվող տեղաբաշխում, ինչպես նաև *երեք ավելի փոքրածավալ օպերացիաների*: Նրա զինված ուժերը պետք է կարողանան նախաձեռնել որոշակի օպերացիաներ՝ *մասնակցելու հայտն ստանալուց կարճ ժամանակ անց, և պահպանել իրենց մասնակցությունն այլ՝ ավելի տևական օպերացիաներում*: Շվեդական զինված ուժերը պետք է հնարավորություն ունենան հաջողությամբ լուծելու իրենց առջև դրված՝ *հակամարտության կառավարման ցանկացած խնդիր*՝ սկսած վստահության ամրապնդման, հակամարտության կանխման, մարդասիրական և խաղաղարար խնդիրներից մինչև խաղաղության պարտադրման միջոցառումները»⁷⁰:

Բուլղարիան 1999 թ. իր Ռ-ազմական հայեցակարգում հստակորեն արտահայտել է երկրի պաշտպանական հավակնությունները: Այդ ժամանակ Բուլղարիան հայտարարեց ՆԱՏՕ-ին անդամագրվելու իր մտադրությունների և ծրագրերի մասին, սակայն նման հեռանկար դեռևս չկար: ՆԱՏՕ-ի պայմանագրի մասին 5-րդ հոդվածով նախատեսված երաշխիքների բացակայության և հարևան Կոսովոյի՝ դեռևս ամենաթեժ փուլում գտնվող հակամարտության պայմաններում քաղաքական գործիչները չէին բացառում երկրի դեմ ուղղված ագրեսիայի հնարավորությունը: Հետևաբար, ըստ հռչակված հավակնությունների, երկիրը պետք է ի գործու լիներ սեփական ուժերով պաշտպանելու իր տարածքն ու բնակչությանը: Կարևոր էր այն, որ Ռ-ազմական հայեցակարգը, լինելով խորհրդարանի հավանությանն արժանացած պաշտոնական

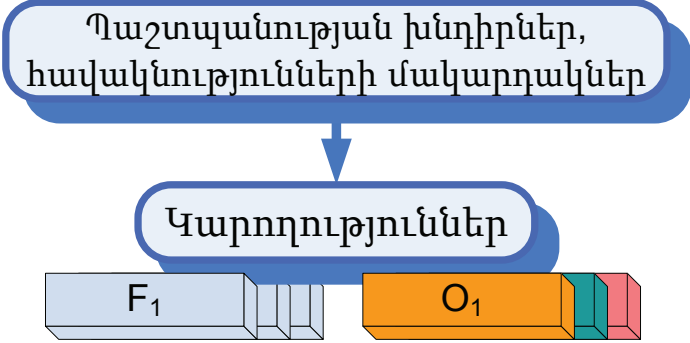
⁶⁹ *Capability Based Planning for the Department of National Defence and the Canadian Forces* (Canada: Department of National Defence, May 2002), 14-15, www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/00native/rep-pub/j-cbpManualPdf_e.asp.

⁷⁰ *Our Future Defence: The Focus of Swedish Defence Policy 2005–2007*, Swedish Government Bill 2004/05:5, 14, (չէշտադրումը հեղինակինն է), www.sweden.gov.se/content/1/c6/03/21/19/224a4b3c.pdf.

փաստաթուղթ, հայտարարում էր ռազմական գործողությունների մեկ ասպարեզում հնարավոր ագրեսիայի պարամետրերի մասին, այն դեպքում, եթե նախագգուշացումից հետո պատրաստվելու բավարար ժամանակ ունենա, և չլինի ագրեսորի ուժերի լիակատար մոբիլիզացում⁷¹:

Պաշտպանության նպատակներից դեպի կարողություններ

Ի վերջո, կարևոր են ոչ թե բուն զինված ուժերը, այլ պաշտպանության նպատակների հետ կապված այն կարողությունները, որ դրանք ունեն կամ կունենան (տե՛ս Գ-ծապատկեր 5-ը): Ավելին՝ թեև կարողությունների մեծ մասն ապահովվում է զինված ուժերի կազմավորումների միջոցով (Գ-ծապատկեր 5-ում նշված են «F» տառով), լինում են դեպքեր, երբ անհրաժեշտ կարողություններ են ապահովում այլ կազմակերպություններ, օրինակ՝ ոչ զինվորական հետախուզական ծառայությունները, ոստիկանությունը, առաքող ընկերությունները, քաղաքացիական ավիացիան և այլն:



Գ-ծապատկեր 5. Կարողությունները որպես պաշտպանական քաղաքականության «միջոցներ»

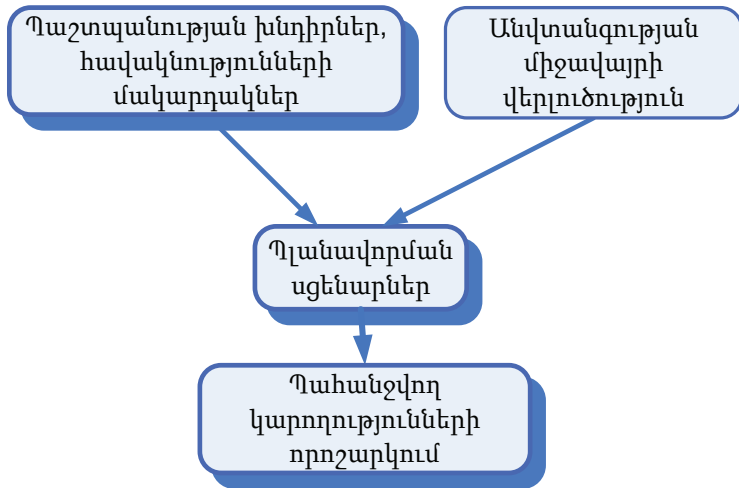
Կարողություններն այստեղ սահմանվում են հետևյալ կերպ՝ «Ռեսուրսների և հնարավորությունների համադրմամբ պայմանավորված ունակություն, որը ծառայեցվում է որոշակի պայմաններում և գործունեության կոնկրետ չափանիշների հիման վրա այս կամ այն առաջադրանքի կատարման չափելի արդյունքի ապահովմանը»⁷²:

Հետևաբար նպատակների և կարողությունների միջև կապն ուղիղ չէ: Նպատակների իրագործման համար անհրաժեշտ կարողությունների սահմանումը կախված է այն կոնկրետ իրավիճակներից կամ սցենարներից, որոն-

⁷¹ *Military Doctrine of the Republic of Bulgaria*, Approved by the National Assembly in 1999, amended in 2002, www.mod.bg/en/doc_konc.html#.

⁷² Այլընտրանքային սահմանումներին ծանոթանալու համար տե՛ս *Defence Capability Development Manual* (Canberra: Defence Publishing Service, Department of Defence, 2006), 4, www.defence.gov.au/publications/dcdm.pdf.

ցում կարող է հարկ լինել օգտագործել զինված ուժերը, և հաշվի է առնում դրանց օգտագործման եղանակները (տե՛ս Գծապատկեր 6-ը):



Գծապատկեր 6. Նպատակների և անհրաժեշտ կարողությունների կապակցում պլանավորման սցենարների միջոցով

Պլանավորման սցենարներ

Պաշտպանական քաղաքականության մշակման և պլանավորման ժամանակ սցենարներն օգտագործվում են որպես կանխատեսվող իրավիճակներ, որոնք ներկայացվում են իրադրության և օպերատիվ պարամետրերի տեսանկյունից: Պլանավորման սցենարները նպատակ չեն հետապնդում կանխատեսելու ապագա իրավիճակներն ու դրանց արդյունքները: Նրանք, ավելի շուտ, օգտագործվում են զինված ուժերի կառուցվածքի և պաշտպանության ծրագրերի որոշարկման ընթացքում: Այդ սցենարները ծառայում են մի շարք նպատակների:

Նախ՝ սցենարներն ապահովում են հնարավոր խնդիրների ընդհանրական նկարագիր՝ ելնելով այն մարտահրավերներից կամ սպառնալիքներից, որոնք կարող են ի հայտ գալ առաջիկա 10-20 տարում, այսինքն՝ այն ժամանակահատվածում, որը սովորաբար անհրաժեշտ է զինուժի կառուցվածքի վերաճման, սպառազինության համապատասխան համակարգերի մշակման և տեղակայման համար: Երկրորդ՝ սցենարներն առաջարկում են որոշակի ենթադրություններ, որոնք վերաբերում են նպատակների և հավակնությունների ծավալին՝ առկա մարտահրավերների և սպառնալիքների համեմատ: Երրորդ՝ դրանք պլանավորողների կողմից օգտագործվում են որպես մի գործիք, որի միջոցով սահմանվում են օպերացիաների անցկացման համար անհրաժեշտ կարողությունները, նաև ծառայում են որպես յուրահատուկ փոր-

ձառաջատար կամ առաջարկված օպերատիվ հայեցակարգերի, կարողության կամ համակարգի պահանջների և հիմնական նպատակներին դրանց համապատասխանության գնահատման համար⁷³:

Քաղաքականություն մշակողներն ու պլանավորում կատարողները պետք է բազմաթիվ սցենարներ հաշվի առնեն, որպեսզի կարողանան հավուր պատշաճի գնահատել ռազմական խնդիրների բարդ բնույթը և ընտրել սցենարների համապատասխան խումբ: Սցենարների այդ խումբը պետք է արտացոլի պաշտպանական քաղաքականության մեջ ուրվագծված անվտանգության մարտահրավերները: Ընտրված սցենարները, միասին վերցրած, պետք է ընդգրկեն ռազմական առաքելությունների, խնդիրների, օպերացիաների, ինչպես նաև նպատակների և շահերի ամբողջ սպեկտրը: Վերջապես, ընտրված բոլոր սցենարները պետք է իրատեսական լինեն, որպեսզի ընդունելի լինեն դրանց վրա հիմնված վերլուծությունն ու ծրագրերը⁷⁴:

Իր պաշտպանական քաղաքականության ձևավորման և պլանավորման ընթացքում ՆԱՏՕ-ն մշակում է պաշտպանության պլանավորման մոտ 30 ընդհանուր սցենար՝ սկսած ոչ մարտական պայմաններում իրականացվող տարհանման օպերացիայից և վերջացրած լայնամասշտաբ պատերազմական գործողություններում պարտադրված մասնակցությամբ. այնուհետև այդ սցենարներն օգտագործվում են անհրաժեշտ կարողությունների գնահատման համար⁷⁵:

Եվրոպայի պաշտպանությանն առնչվող «Սպիտակ զեկույցի» հայտում աշխատանքային անկախ մի խումբ ներկայացրել է հետևյալ հինգ ռազմավարական սցենարները.

1. Խաղաղության պաշտպանության լայնածավալ օպերացիա,
2. Բարձր ինտենսիվության մարդասիրական օպերացիա,
3. Տարածաշրջանային պատերազմ՝ հանուն Եվրոպայի ռազմավարական շահերի պաշտպանության,
4. Չանգվածային ոչնչացման զենքի (ՉՈՒՉ) կիրառում՝ նախատեսող հարձակման կանխում,
5. Հայրենիքի պաշտպանություն⁷⁶:

Անդրադառնալով առանձին պետության օրինակին: Կանադան օգտվել է հետևյալ ընդհանուր սցենարների համադրումից.

⁷³ Մանրահամասն տեղեկությունների համար տե՛ս *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](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/wp2004.pdf), and *Handbook on Long Term Defence Planning*.

⁷⁴ Սցենարների ընտրությունը չափազանց կարևոր է: Պլանավորման մանրամասների և համընդգրկուն սցենարների անհրաժեշտությունը կարող է հանգեցնել որոշակի լարվածության, եթե ղեկավարներն ու պլանավորում իրականացնողները սահմանափակ վերլուծական կարողություններ ունեն:

⁷⁵ Flournoy, “Defense Integration in Europe: Enhancing Europe’s Defense Capabilities for New Missions.”

⁷⁶ *European Defence: A Proposal for a White Paper*, 71-98.

1. Փրկարար-որոնողական օպերացիաներ Կանադայում,
2. Աղետների հետևանքների վերացում Կանադայում,
3. Միջազգային մարդասիրական օժանդակություն,
4. Կանադայի տարածքի և մերձակա շրջանների հսկողություն/վերահսկում,
5. Օտարերկրյա տարածքներից կանադացիների տարհանում,
6. Խաղաղության պաշտպանության օպերացիաներ (խաղաղարարություն),
7. Աջակցություն քաղաքացիական իշխանության/իրավապահ մարմիններին,
 7. ա. Քիմիական զենքի կիրառման տարբերակ,
8. Պետության ինքնիշխանության/երկրի շահերի ապահովում,
9. Խաղաղության պաշտպանության օպերացիաներ (խաղաղության պարտադրում),
 9. ա. Չախտոված պետության տարբերակ,
10. Հյուսիսային Ամերիկայի պաշտպանություն,
 10. ա. Ճառագայթաակտիվ վարակման տարբերակ,
 10. բ. Կիբերհարձակման տարբերակ,
11. Հավաքական պաշտպանություն⁷⁷:

Ամփոփելով ասվածը՝ կարելի է նշել հետևյալը. սցենարներն օգտագործվում են օպերատիվ պլանավորման նկատառումներով և պահանջվող կարողությունների հիմնավորման նպատակով:

Վերջին շրջանում, նպատակ ունենալով ավելի արդյունավետ և նպատակային գործել անվտանգության իրադրության և տեխնոլոգիական միջավայրի անորոշության ու անկանխատեսելիության պայմաններում, պաշտպանության պլանավորում իրականացնող մասնագետներն սկսել են կիրառել պլանավորման առավել զարգացած, սցենարների երկու մակարդակ ունեցող մոդելներ: Այդ մակարդակներից մեկը ներկայացնում է զինված ուժերի պոտենցիալ ներգրավում նախատեսող իրավիճակները (վերոնշյալ տեսակների սցենարներ), իսկ մյուսը նկարագրում է պաշտպանական քաղաքականության ուղղությունների մշակման հնարավոր համատեքստերը կամ «այլընտրանքային ապագան»⁷⁸:

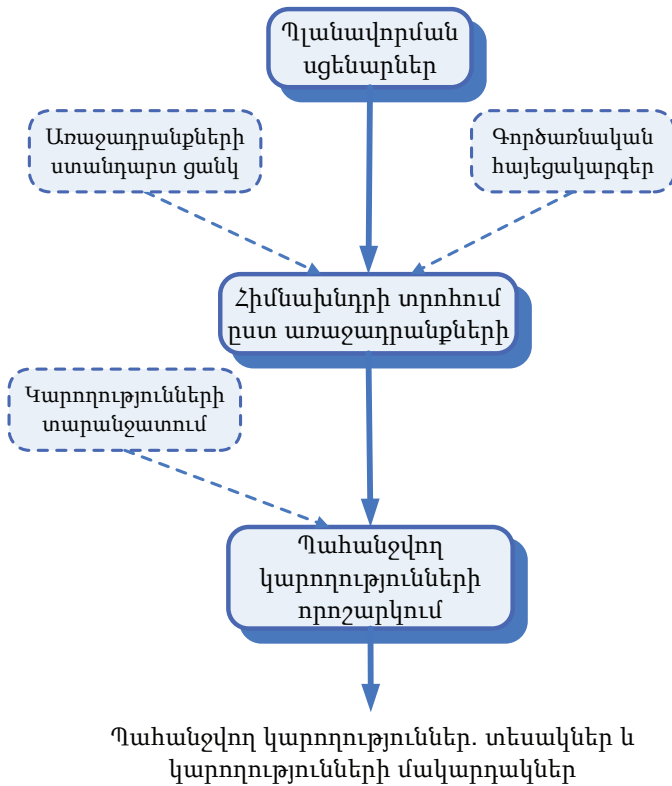
Նպատակներ, խնդիրներ և անհրաժեշտ կարողություններ

Կարողությունն ընդհանուր առմամբ սահմանվում է որպես որոշակի առա-

⁷⁷ *Descriptions – Departmental Force Planning Scenarios* (Canada: Department of National Defence, May 2005), www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/rep-pub/dda/scen/intro_e.asp.

⁷⁸ Առցանց օրինակների համար տե՛ս 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; and 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>.

ջադրանք կատարելու ունակություն: Հետևաբար պլանավորման սցենարներն օգտագործվում են օպերացիաների ընթացքում իրականացվելիք առաջադրանքների կազմի սահմանման նպատակով: Նկատի ունենալով խնդիրների միանշանակ ըմբռնման անհրաժեշտությունը, ըստ սցենարի, կատարման ենթակա յուրաքանչյուր առաջադրանք սահմանվում է համապատասխան եզրույթի միջոցով՝ առաջադրանքների ընդհանուր ցանկում կամ առաջադրանքների գրացուցակում (ինչը ներկայացված է Գ-ձապատկեր 7-ում):



Գ-ձապատկեր 7. Կարողությունների կապակցում կոնկրետ խնդիրների հետ

Օրինակ՝ Կանադայի պաշտպանական քաղաքականությունը մշակողները և պլանավորման մասնագետներն օգտվում են, ի թիվս այլ փաստաթղթերի, «կարողությունների պլանավորման... ընդհանուր տերմինների ժողովածու» համարվող «Կանադայի մասնակցությամբ օպերատիվ խնդիրների ցանկից»⁷⁹: ԱՄՆ-ի գինված ուժերի պլանավորման համակարգում յուրաքանչյուր ռազմական նպատակի վերլուծության արդյունքների հիման վրա կազմ-

⁷⁹ Capability Based Planning for the Department of National Defence and the Canadian Forces, 19.

վող խնդիրների խումբը հիշատակվում է որպես «Նպատակի իրագործմանն առնչվող խնդիրների ցանկ»:

Փաստորեն, հնարավոր չէ խնդիրները սահմանել զինված ուժերի գործարկման հստակ հայեցակարգի կամ «Գործառնական հայեցակարգի» շրջանակից դուրս: Փոխակերպումների ընթացիկ նախաձեռնություններում մեծապես կարևորվում է «արդյունահեն մոտեցումը օպերացիաների նկատմամբ»։ Եւրոպայում է որպես գործառնական (օպերացիաների) հայեցակարգի ձևավորման հիմնական գործոն: Այդ մոտեցման պարագայում կարողությունները հստակորեն կապակցվում են ցանկալի արդյունքների և գործառնական նպատակների հետ:

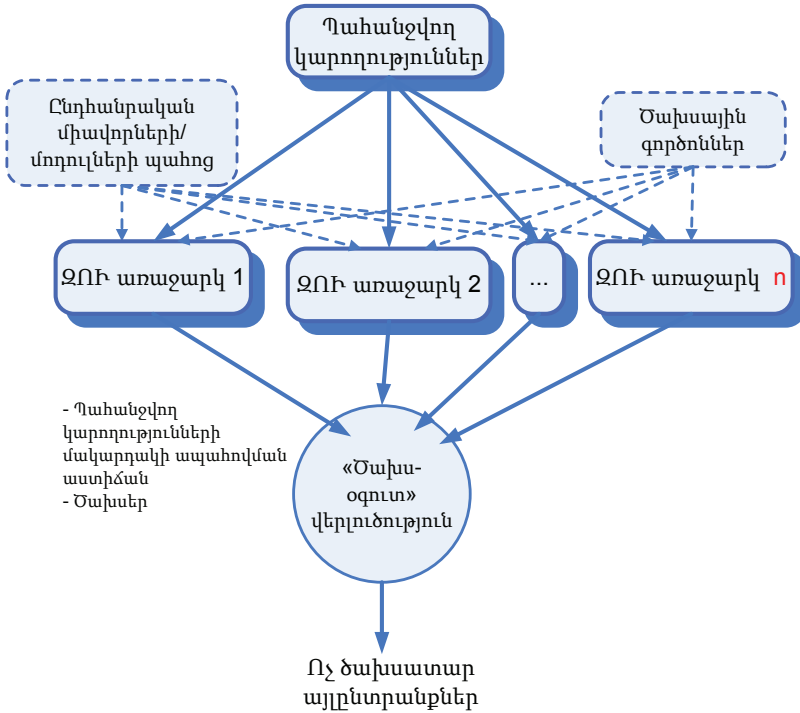
Նպատակի իրագործմանն առնչվող խնդիրների ցանկերում սահմանվում են կարողությունների այն տեսակները, որոնք անհրաժեշտ են առաջադրված խնդիրները լուծելու (կամ ցանկալի արդյունքին հասնելու) համար: Մեթոդաբանական մեկ այլ գործիք, որը հիշատակվում է որպես «կարողությունների տարանջատում», ընդհանուր ուղենիշ է ծառայում պաշտպանության պլանավորման բոլոր մասնագետների համար և նույնպես կիրառվում է պաշտպանության մենեջմենթի մի շարք միջոցառումներում (տե՛ս Գ-ծապատկեր 7-ը): Ի վերջո, պլանավորողները սահմանում են առաջադրված խնդիրների լուծման (կամ «կարողությունների նպատակների» իրականացման) համար անհրաժեշտ կարողությունների մակարդակները:

Զինուժի կառուցվածքային կազմակերպում

Յուրաքանչյուր սցենարում պլանավորման մասնագետները մշակում են զինուժի գործարկման մի քանի այլընտրանքային առաջարկներ (մոդելներ), որոնք կապահովեն գործառնական հայեցակարգի իրականացման և նպատակային խնդիրների լուծման համար անհրաժեշտ կարողություններ, ապա գնահատում են յուրաքանչյուր այլընտրանքի ծախսային հիմնավորվածությունը:

Պլանավորման կայացած համակարգերում պլանավորման մասնագետներն օգտվում են ընդհանրական միավորների կամ մոդուլների պահոցից և ծախսային գործոնների ընդհանուր ցանկից (Գ-ծապատկեր 8):

Պլանավորման սցենար Թ



Գծապատկեր 8. Զինուժի կիրառման այլընտրանքային ծրագրերի ստեղծում և գնահատում

Մեթոդաբանական այդպիսի գործիքների կիրառումը զգալիորեն մեծացնում է պլանավորման գործընթացի արդյունավետությունը: Զինուժի կիրառման առաջարկների մշակման համար առանցքային նշանակություն ունի ամբողջացնող (ինտեգրող) հայեցակարգը: Այդպիսի հայեցակարգի օրինակներ են ԵՄ Մարտական խումբը, Կանադական Տակտիկապես ինքնաբավ ստորաբաժանումը, Ջոկերի կամ գումարտակների տակտիկական խումբը, Նպատակին առնչվող կարողությունների փաթեթը և այլն: Թե ինչ կարգի ամբողջացնող հայեցակարգ են օգտագործում առանձին երկրի կամ դաշինքի պաշտպանության պլանավորման մասնագետները, կախված է պաշտպանական հավակնությունների կոնկրետ մակարդակից:

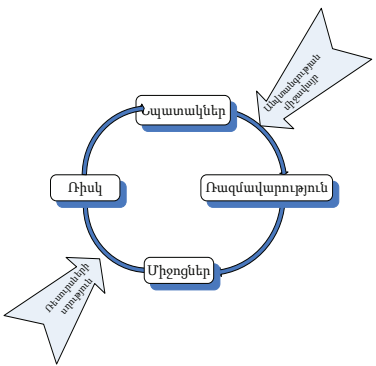
Նկատի ունենալով պլանավորման երկու կամ ավելի սցենարների միաժամանակ կամ գրեթե միաժամանակ իրականացման հնարավորությունը, ինչպես նաև օպերացիայի ընթացքում գորքերի փոխատեղման (ռոտացիայի) ապահովման անհրաժեշտությունը՝ պլանավորում իրականացնող մասնագետներն ամբողջականացնում են առանձին սցենարների համար մշակված՝ զինուժի կիրառման ոչ ծախսատար փաթեթները զինված ուժերի միասնական կառուցվածքի շրջանակում:

Պլանավորման զարգացման համակարգերում ոլորտի մասնագետները մանրակրկիտ գնահատման և վերլուծության են ենթարկում մի շարք ստորաբաժանումների բազմաֆունկցիոնալությունը և տարատեսակ կարողությունների համադրման առավելությունները: Այդ դեպքում պլանավորողները չեն ձգտում բարելավելու կարողությունների համակազմը (կարողությունների մակարդակները կամ դրանց առնչվող զինուժի փաթեթները) մեկ առանձին սցենարի շրջանակում, այլ փորձում են ապահովել, որ կարողությունների տեսականին բավարար լինի ընտրված բոլոր հավանական սցենարների պարագայում:

Առաջադրված խնդիրների, զինուժի կառուցվածքի և ֆինանսական սահմանափակումների փոխհամաձայնեցում

Պաշտպանական քաղաքականության ձևավորման և պլանավորման ասպարեգում գործում է հետևյալ կանոնը՝ պահանջարկը մշտապես գերազանցում է ռեսուրսների առկայությունը: Հետևաբար քաղաքականություն կերտողներն ու պլանավորողները լուրջ ջանքեր են գործադրում հիմնականատակների, ռազմավարության և առկա միջոցների հավասարակշռման ուղղությամբ, ընդ որում՝ ռիսկերն են այստեղ ծառայում որպես հավասարակշռող գործոն:

Ռազմավարական զարգացման տրամաբանական մոդելում ակնկալվում է, որ պլանավորման մասնագետները պետք է անվտանգության և պաշտպանության նպատակները, ռազմավարությունը, առկա միջոցներն ու պլանավորման ռիսկերը դիտարկեն որպես փոփոխական արժեքներ, մինչև չգտնվի օպտիմալ հավասարակշռման տարբերակը⁸⁰: Այնուհայտ է, որ հավասարակշիռ քաղաքականության որոնումը կատարվում է անվտանգության ներկա և կանխատեսվող իրավիճակներում՝ հաշվի առնելով ռեսուրսների հնարավոր սահմանափակումները (Գ-ծապատկեր 9):



Գ-ծապատկեր 9. Ռազմավարական զարգացման մոդելն ըստ Բարտլեթի

⁸⁰ Հայտնի է որպես Բարտլեթի մոդել, նկարագրված է հետևյալ աշխատության մեջ՝ Bartlett, Holman, and Simes, “The Art of Strategy and Force Planning,” 18-23.

Հետևաբար իրատեսական պաշտպանական քաղաքականությունը հիմնվում է հետևյալ իրողության ըմբռնման վրա՝ անհնար է անվտանգություն երաշխավորել բոլոր հնարավոր սպառնալիքների դեպքում: Փոխարենը՝ այն ելնում է ռիսկերի կառավարման մոտեցումից: Քաղաքականություն կերտողներն ու պլանավորման մասնագետներն առանձնացնում են համապատասխան ռիսկերի հետևյալ չորս տեսակները.

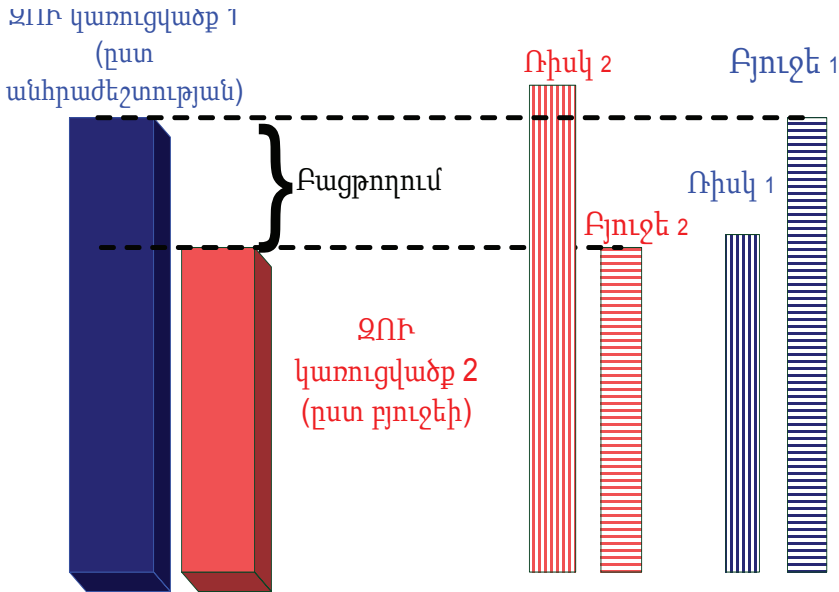
- *Գործառնական ռիսկեր*՝ կապված զինված ուժերի ներկայիս կառուցվածքի հետ, որի միջոցով, հարկ եղած դեպքում, ընտրված ռազմավարությունը հաջողությամբ կարող է իրականացվել մարդկային, նյութական, ֆինանսական և ռազմավարական ընդունելի գնով:
- *Պաշտպանության պլանավորման կամ սպազա մարտահրավերների ռիսկեր*՝ կապված սպազայում հնարավոր բազմազան մարտահրավերների պարագայում ռազմական նպատակները հաջողությամբ իրագործելու կարողությունների հետ:
- *Իրականացմանն առնչվող կամ զինուժի մենեջմենթի ռիսկեր*՝ կապված զինուժի կառուցվածքին վերաբերող որոշումների և զինուժի զարգացման ծրագրերի իրագործման հետ: Այստեղ առաջնային են զինվորական և քաղաքացիական անձնակազմի հավաքագրումը, ուսուցումն ու պահպանումը, զինուժի տեխնիկական համալրումը և մարտական պատրաստության պատշաճ մակարդակի ապահովումը:
- *Ինստիտուցիոնալ ռիսկեր*՝ կապված հրամանատարության, մենեջմենթի և գործարարական նոր գործելակերպերի արդյունավետ կիրառման հետ⁸¹:

Ռիսկերի երկրորդ կատեգորիան հատկապես կարևոր է պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորման որոշումներ կայացնելիս: Պաշտպանության պլանավորման ռիսկը չափվում է այս կամ այն ռազմական գործողության կամ կազմակերպված այլ բռնությունների և ուժերի կիրառման բերումով առաջացած անբարենպաստ արդյունքի ազդեցությամբ կամ հետևանքով: Ըստ այդմ՝ ռիսկի չափը հավանականային է: Այն պայմանավորված է այս կամ այն իրադարձության տեղի ունենալու հավանականությամբ, ինչպես նաև դրա տեղի ունենալու և զինուժի որոշակի կառուցվածքի կամ կարողությունների առկայության դեպքում կանխատեսվող հետևանքներով:

Չինված ուժերի ցանկացած տեսակի կառուցվածք կապված է ռիսկերի որոշակի մակարդակի հետ: Գծապատկեր 10-ում ցույց է տրվում զինված ուժերի՝ քննության ենթարկվող երկու կառուցվածքների տարբերությունը: Չինված ուժերի Կառուցվածք 1-ը կապված է Ռիսկ 1-ի հետ, և այն հնարավոր կլինի ապահովել և պահպանել այն դեպքում, եթե առկա է Բյուջե 1-ը: Եթե ՉՌԻ կա-

⁸¹ *The National Defense Strategy of the United States of America*, 11. ԱՄՆ-ի պաշտպանական ռազմավարությունը սահմանում է (1) գործառնական, (2) սպազայի մարտահրավերների հետ կապված, (3) զինուժի կառավարման և (4) կազմակերպական (ինստիտուցիոնալ) ռիսկեր:

ռուցվածք 1–ը «անհրաժեշտ» է համարվում, պաշտպանության պլանավորում կատարողները, հաճախ առանց վարանման, ընդունելի են համարում համապատասխան Ռ-իսկ 1–ը: Իսկ այն դեպքում, երբ պլանավորողներն ստիպված են «հրատեսական» ՋՈՒ կառուցվածքի տարբերակ գտնել, այսինքն՝ այնպիսի կառուցվածք, որը հնարավոր կլինի ստեղծել և պահպանել ակնկալվող բյուջեի սահմաններում (Բյուջե 2–ի մակարդակ Գ-ծապատկեր 10–ում), ապա նրանք ծրագրեր են կազմում Ռ-իսկ 2–ի հետ կապված ՋՈՒ կառուցվածքի վերաբերյալ:



Գ-ծապատկեր 10. Ուժերի կառուցվածքը, ռիսկերի և բյուջեի մակարդակները

- Գործնականում կարիքների, այսինքն՝ պահանջվող պաշտպանական կարողությունների և ռեսուրսների սահմանափակության միջև առկա անհամապատասխանությունն անխուսափելի է: Դրա արդյունքում գոյանում է չֆինանսավորված կարողությունների հետ կապված բացթողում: Ի՞նչ է հնարավոր անել այդ բացթողումը լրացնելու համար: Գերմանիայի Ջորջ Մ. Մարշալի Կենտրոնի Միջազգային անվտանգության ուսումնասիրությունների քոլեջի դասախոս դ-ր Ջեք Թրեդենիքն առաջարկում է մի շարք հնարավոր լուծումներ. տպավորություն ստեղծել, որ բացթողում գոյություն չունի:
- Վերանայել ազգային անվտանգության և (կամ) ռազմական ստրատեգիան:
- Վերանայել զինված ուժերի պահանջվող կառուցվածքը:
- Վերանայել պաշտպանության ոլորտի համար ռեսուրսների հատկացումը:

- Ներմուծել ծախսերի կրճատման հետ կապված բարեփոխումներ:
- Փոխակերպել զինված ուժերը⁸²:

Այսպիսով՝ տարբերակներից մեկը հետևյալն է՝ զինուժի առավել լավ կառուցվածք գտնել Բյուջե 2-ի սահմաններում, այսինքն՝ ապահովել կարողությունների այլ համադրում, ռեսուրսների ավելի խնայողական օգտագործում, որպեսզի հնարավոր լինի նվազեցնել համապատասխան Ռ-իսկ 2-ը: Սակայն դա ոչ միշտ է հնարավոր անել: Մեկ այլ տարբերակ՝ վերանայել զինված ուժերի գործողությունների եղանակները: Երրորդ տարբերակ՝ վերագնահատել անվտանգության ռազմավարությունը, օրինակ՝ քննել որևէ դաշինքի միանալու հնարավորությունը, ակտիվացնել անվտանգությանն առնչվող համագործակցությունը, հարևան պետությունների հետ վստահության մթնոլորտի ստեղծման միջոցառումներ իրականացնել և այլն: Չորրորդ տարբերակ կարող է լինել պաշտպանության համար ավելի մեծ ֆինանսական միջոցների ապահովումը, ինչը հնարավորություն կընձեռի մեծացնելու նաև զինված ուժերի կազմը և (կամ) մարտական պատրաստությունը: Հինգերորդ՝ կարելի է որոշում ընդունել անվտանգության նպատակների և հավակնությունների մակարդակների փոփոխման վերաբերյալ: Եվ վերջապես, եթե սպառված են բոլոր մյուս հնարավորությունները, ստիպված ընդունել պլանավորված ՋՌԻ կառուցվածքի հետ կապված ռիսկերի մակարդակը:

Չինուժի կառուցվածքի վերաբերյալ այս կամ այն առաջարկը կարող է ընդունվել, եթե այն ֆինանսապես իրագործելի է, և եթե ընդունելի են նաև դրա հետ կապված ռիսկերը, այսինքն՝ որոշակի անբարենպաստ իրավիճակի ստեղծման հավանականությունը փոքր է, կամ դրա արդյունքում երևան եկած հետևանքները գնահատվում են որպես ոչ նշանակալի:

Ռիսկի գնահատման համար օգտագործվում են առկա փորձի վերլուծությունը, մոդելավորումներն ու մասնագիտական եզրակացությունները: Ցանկացած մոտեցման դեպքում պլանավորման ռիսկերն ընդունելու (կամ չընդունելու) որոշումը, ի վերջո, մեծապես կախված է որոշում կայացնողի անհատականությունից: Ունանք հակված են խուսափելու ռիսկերից, մինչդեռ մյուսներն ավելի հանդուրժող են հնարավոր ռիսկերի նկատմամբ: Այսպիսով՝ անգամ որոշումների կայացման ռացիոնալ համակարգում ռիսկերի կառավարման ռազմավարությունը որոշակիորեն սուբյեկտիվ բնույթ ունի:

Ընդհանուր առմամբ, ռիսկայնության գնահատումը պետք է լինի որոշումների կայացման և մրցակցող պահանջարկների միջև առաջնահերթության սահմանման գործընթացի պարտադիր բաղադրիչը: Ռիսկերի կառավարման պատկերավոր մոդել է ներկայացված Գ-ծապատկեր 11-ում⁸³: Ռիսկային գոր-

⁸² 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).

⁸³ Հատվածաբար մեջբերված է հետևյալ աղբյուրից՝ *Integrated Strategic Risk Management (ISRM) in Defence* (Canada: Department of National Defence, 2003), www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/pubs/rep-pub/dda/cosstrat/isrm/intro_e.asp.

ծոնների գնահատումները, ի թիվս այլ մեթոդների, կարելի է օգտագործել կազմակերպության աստիճանակարգային մակարդակների միջև ռիսկերի կառավարման պարտականությունները բաշխելու նպատակով:

Գնահատված բացասական ազդեցություն

| | | | |
|-----------|---|---|---|
| Նշանակալի | Պահանջվում է նշանակալի կառավարում | Պետք է կառավարվեն և մշտադիտարկվեն ռիսկերը | Անհրաժեշտ է կառավարման լրջագույն աշխատանք |
| Չափավոր | Կարող է իմաստ ունենալ ռիսկի ընդունումը, սակայն մշտադիտարկման ապահովմամբ | Նպատակահարմար է կառավարման ջանքեր գործադրել | Անհրաժեշտ է կառավարման ջանքեր գործադրել |
| Փոքր | Ռիսկերի ընդունում | Ընդունել, սակայն մշտադիտարկել ռիսկերը | Կառավարել և մշտադիտարկել ռիսկերը |

Յածր

Միջին

Բարձր

Հավանականություն

Գծապատկեր 11. Ռիսկերի կառավարման հիմնական մոդել

Հիմնական անցումային քայլերի սահմանումը

Սահմանելով ապագայում զինված ուժերի մի կառուցվածք, որն ընդունելի, ֆինանսապես իրագործելի և համարժեք է ապագայում հնարավոր ռազմավարական պայմաններին, պլանավորողները համեմատում են առկա և ապագայում նախատեսվող կարողությունները, վերհանում են բացթողումները և ավելորդ տարրերը, ապա սահմանում են ապագայի ՋՌԻ կառուցվածքին անցնելու ուղենիշները: Այդ ուղենիշների թվում կարող են լինել հետևյալները.

- պարտադիր զինվորական ծառայության վերացում,
- զինվորական ստորաբաժանման կազմավորում կամ լուծարում,
- ստորաբաժանման ներգրավում այս կամ այն օպերացիայում կամ մշտական պատրաստության ուժերում, օր. ՆԱՏՕ-ի օպերատիվ խմբում կամ Արագ արձագանքման եվրոպական ուժերում, և (կամ)
- սպառազինության նոր պլատֆորմի ներմուծում և (կամ) եղածի լիարժեք օպերատիվ կարողության ապահովում և այլն:

Փոխակերպումն ինքնին պետք է ֆինանսապես իրագործելի լինի և հիմնվի անցումային ռազմավարության կամ առնվազն մրցակցող պահանջարկների օպերացիաներում մասնակցության կամ նոր կարողությունների ձևավորման, տեխնոլոգիական արդիականացման կամ մարդուժին առնչվող ներդրումների և այլ կարիքների, առաջնահերթությունների սահմանման վրա:

Նպատակահարմար է նաև գնահատել պլանավորման ռիսկերը փոխակերպման գործընթացի սահմանված փուլերում և աջակցել որոշումների կայացմանը համապատասխան վիզուալ միջոցներով: Տարբեր գույներով ներկայացվում են «բավարար կարողությունները», «ավելցուկային կարողությունները», «փոքր բացթողումները» և «կարևոր բացթողումները» (տես Գծապատկեր 12-ը)⁸⁴:

| Գարողությունների ոլորտներ | | Գարողությունների բաղադրիչներ | Պլանավորման սցենարներ | | | | |
|---------------------------|--|------------------------------|-----------------------|--------|--------|-----|---------|
| | | | Սցեն.1 | Սցեն.2 | Սցեն.3 | ... | Սցեն. n |
| Գարողություն | | 1.1 | | | | | |
| | | 1.2 | | | | | |
| Գարողությունների ոլորտներ | | Գարողությունների բաղադրիչներ | Պլանավորման սցենարներ | | | | |
| | | | Սցեն.1 | Սցեն.2 | Սցեն.3 | ... | Սցեն. n |
| Գարողություն | | 1.1 | | | | | |
| | | 1.2 | | | | | |
| Գարողությունների ոլորտներ | | Գարողությունների բաղադրիչներ | Պլանավորման սցենարներ | | | | |
| | | | Սցեն.1 | Սցեն.2 | Սցեն.3 | ... | Սցեն. n |
| Գարողություն | | 1.1 | | | | | |
| | | 1.2 | | | | | |
| | | 1.3 | | | | | |
| Գարողություն | | 2.1 | | | | | |
| | | 2.2 | | | | | |
| | | 2.3 | | | | | |
| ... | | ... | | | | | |

Գծապատկեր 12. Զինուժի ապագա կառուցվածքին անցնելու հետևանքով ռիսկերի և կարողությունների դինամիկան

Եզրակացություն

Պաշտպանության պլանավորմանը վերաբերող այսօրինակ հակիրճ ներածության սահմաններում հնարավոր չէ ներկայացնել նյութն իր բոլոր մանրամասներով կամ անդրադառնալ կարևոր նշանակություն ունեցող բոլոր հարցերին: Կան ևս երկու լրացուցիչ խնդիրներ, որոնք հասկապես կարևոր են պաշտպանական քաղաքականություն մշակող և պլանավորող մասնագետների համար:

Առաջին խնդիրը կապված է պլանավորման գործընթացի համատեքստի հետ: Պաշտպանական կառույցի դեպքում պաշտպանության պլանավորումը համընդգրկուն գործընթաց է, որը ներառում է բոլոր անհրաժեշտ կարողությունները, այդ թվում՝ սպառազինության համակարգերն ու կառավարման օպերատիվ համակարգը (C2), ինչպես նաև համապատասխան ռեսուրսները և զինված ուժերին չառնչվող այլ կազմակերպությունների կողմից տրամադրվող կարողությունները: Այդուհանդերձ, այդ գործընթացը չի կարող տեղի

⁸⁴ 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.

ունենալ այլ կարևոր գործոններից մեկուսացված:

Ազգային պաշտպանության պլանավորման գործընթացի և որոշումների վրա հսկայական ազդեցություն կարող են ունենալ երեք համատեքստեր՝ միջազգայինը, անվտանգության ոլորտինը և բյուջետայինը: Որոշ իմաստով, ազգային պաշտպանության պլանավորումը կարող է սերտորեն կապված լինել դաշնակից երկրների պաշտպանության պլանավորման (օր. ՆԱՏՕ-ի և Եվրոպական Միության պաշտպանության պլանավորման) համապատասխան գործընթացների, ինչպես նաև ազգային անվտանգության ոլորտում գործող կազմակերպությունների միջև դերերի և կարողությունների բաշխման սահմանման և պետական բյուջեի վերաբերյալ որոշումների նախագծման, քննարկման և կայացման գործընթացների հետ⁸⁵:

Երկրորդ խնդիրը, որը կապված է դաշնակցային գործունեության և անվտանգության ոլորտի պլանավորման հետ, վերաբերում է մասնագիտացմանը: Միջազգային անվտանգության ներկայիս միջավայրում երկրներից շատերին չի հաջողվում հաղթահարել զինված ուժերի հավասարակշռված, բայց և տնտեսապես հիմնավորված կառուցվածքի պահպանման առնչվող մարտահրավերը⁸⁶: Զինված ուժերի հավասարակշռված կառուցվածքի պահպանման փորձերը զինուժի կրճատման պայմաններում հանգեցնում են առանձին բաղադրիչների հետ կապված ծախսերի սրընթաց աճին: Մյուս կողմից՝ անտեսված որոշ կարողությունների հետ կապված մասնագիտացումը կարող է արժեքավոր նպաստ բերել հավաքական անվտանգությանը: Ազգային անվտանգության ոլորտում կարողությունների գծով մասնագիտացման որոշումները կարող են նաև նկատելիորեն բարձրացնել դրանց ծավալային արդյունավետությունը:

Մասնագիտացման վերաբերյալ որոշումներն ընդունվում են գոյություն ունեցող ուժեղ կողմերի, ավանդույթների, տեխնոլոգիական և պաշտպանական արդյունաբերության հավակնությունների հիման վրա և անխուսափելիորեն հանգեցնում են պաշտպանական կարողությունների որոշակի համակարգի ստեղծմանը:

Ամփոփենք. գոյություն չունի մեկ միասնական ալգորիթմ՝ սցենարների վրա հիմնված և կարողությունների գնահատմանը միտված պաշտպանության պլանավորման կիրառման համար: Այդուհանդերձ, պաշտպանության արդյունավետ հայեցակարգերը խարսխված են զինված ուժերի ստեղծման և դրանց զարգացման ծրագրերի նկատմամբ հետևյալ կարգավորված մոտեցումների վրա, որոնց բնորոշ են մի շարք ընդհանուր քայլեր.

⁸⁵ 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>.

⁸⁶ Տե՛ս, օրինակ՝ *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.

- Պաշտպանության խնդիրների, հիմնանպատակների և հավակնությունների սահմանում,
- Այն պայմանական սցենարների կամ պայմանների քննարկում և համաձայնեցում, որոնցում այդ հիմնանպատակները պետք է իրականացվեն (հաճախ ներառելով համապատասխան օպերատիվ հայեցակարգերի մշակումը և «գործողությունների կուրսի» ընտրությունը),
- Սցենարի միջոցառումների տարանջատում՝ ըստ առանձին առաջադրանքների, և «նպատակի իրականացմանն առնչվող խնդիրների ցանկերի» սահմանում (խնդիրները հաճախ ընտրվում են խնդիրների ընդհանուր ցանկերից),
- Խնդիրների լուծման համար անհրաժեշտ կարողությունների սահմանում: Այս քայլը ներառում է մի շարք ենթաքայլեր, ընդ որում՝ վերջին երկուսը կատարվում են փոխկապակցված.
 - Կարողությունների անհրաժեշտ տեսակների սահմանում,
 - Պլանավորման ռիսկերի գնահատում,
 - Տնտեսապես հիմնավորված զինուժի այնպիսի փաթեթի ստեղծում, որը կապահովի ընդունելի ռիսկերի պայմաններում խնդիրների լուծման համար անհրաժեշտ կարողությունների մակարդակներ,
- Կանխատեսվող բոլոր հիմնանպատակներին և սցենարներին համապատասխանող ՋՌԻ կառուցվածքի ձևավորում:

Այս բոլոր քայլերը կարելի է կատարել տարբեր եղանակներով: Այստեղ կարևորը պաշտպանության պլանավորման և թափանցիկության ու հաշվետվողականության սկզբունքների նկատմամբ տրամաբանական, համակարգված մոտեցման ապահովումն է: Այս գլխում ներկայացված՝ պաշտպանական քաղաքականության ձևավորման և պլանավորման կայացած մեխանիզմներ ունեցող ժողովրդավարական հասարակությունների փորձառության օրինակները կարող են օգտակար լինել այն երկրներում, որոնք հետաձուտ են իրենց զինված ուժերի հետագա զարգացման արդյունավետ և տնտեսապես հիմնավորված կառավարմանը:

Լրացուցիչ գրականություն

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>.

Գլուխ 3

Զինված ուժերի ծրագրահեն զարգացման ներածություն

Տողոր Տագարև

Ներածություն

Պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորման գործընթացը, ինչպես ներկայացվեց Գլուխ 2-ում, նախատեսված է պաշտպանության համակարգի այն պահանջները սահմանելու համար, որոնք վերաբերում են զինուժի համալիր կարողություններին, ինչպես նաև այդ կարողությունների իրապես հասանելի մակարդակին և զինված ուժերի համապատասխան կառույցի հիմնական հատկանիշներին: Այն միտված է նաև զինված ուժերի ապագա կառուցվածքին անցում կատարելու ռազմավարության մշակմանը: Նշված ռազմավարությունը սահմանում է առաջնահերթություններ և ներկայացնում է ապագա կարողություններին հասնելու ընդհանուր մոտեցումը:

Տարատեսակ պատճառներով երկարաժամկետ պլանավորման ընթացքում ընդունվող որոշումները չեն կարող անմիջականորեն վերաձվել ռեսուրսների կարճաժամկետ բաշխմանն առնչվող որոշումների, օրինակ՝ պաշտպանական բյուջեին, նորակոչիկների տարեկան հավաքագրման, գնումների տարեկան կամ կիսամյակային ծրագրերին, ուսուցման ու պատրաստության մակարդակներին վերաբերող որոշումների:

Հիմնական պատճառներից մեկը հետևյալն է՝ երկարաժամկետ պլանավորման ժամանակային ընդգրկումը սովորաբար 10-ից 15 տարի է, և չնայած որ համապատասխան որոշումները հիմնվում են ռեսուրսների առկայության վրա⁸⁷, դրանք ոչ միշտ են ելնում ռեսուրսների սահմանափակությունից, մինչդեռ կարճաժամկետ ծրագրերը պետք է հիմնվեն ծախսերի մանրակրկիտ հաշվարկների վրա և «տեղավորվեն» պաշտպանական բյուջեի ակնկալվող

⁸⁷ Այսինքն՝ ապագայի ԶՈՒ կառուցվածքն ընդհանուր առմամբ իրատեսական և ֆինանսապես հիմնավորված է ընկալվում:

սահմաններում: Մեկ այլ պատճառ՝ պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորման և համապատասխան կարճաժամկետ ծրագրերի վրա աշխատելու միջակայքում կարող են տեղի ունենալ զինուժի զարգացման պայմանների փոփոխություններ: Նման փոփոխությունների շարքում կարելի է նշել կանխատեսված և փաստացի օպերատիվ միջոցառումների միջև տարբերությունները, սպառազինության որոշակի համակարգի գնման ձգձգումները, անձնակազմի պահմանման ծախսերի, գնաճի մակարդակի, վառելիքի գնի, գնումների հետ կապված ծախսերի և այլնի նախնական կանխատեսումների և իրական տվյալների միջև շեղումները: Այս ներածական մասում որպես երրորդ պատճառ իմաստ ունի նշել հետևյալ հանգամանքը՝ զինուժի զարգացման որոշումները կայացվում են մի շարք տարատեսակ կազմակերպական գործընթացների արդյունքում, երբեմն նաև տարբեր լիազոր մարմինների կողմից: Օրինակ՝ պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորման արդյունքները կարող են հաստատվել կառավարության կողմից երեքից հինգ տարին մեկ, մինչդեռ երկրի խորհրդարանն ամեն տարի է որոշումներ ընդունում պաշտպանությանն ուղղվող բյուջեի վերաբերյալ և կարող է ճշտումներ մտցնել մինչ այդ չնախատեսված կարիքների առնչությամբ⁸⁸: Բացի այդ, եթե պաշտպանության երկարաժամկետ պլանավորումը կարողությունների հետ կապված կողմնորոշում ունի, ապա պաշտպանության առանձին կարճաժամկետ ծրագրերը սովորաբար գործ ունեն ռեսուրսների որոշակի տեսակի (դրամական միջոցների, մարտական տեխնիկայի, շինությունների և այլնի) օգտագործման, ըստ այդմ՝ պաշտպանական կարողությունների այս կամ այն բաղադրիչի զարգացման հետ: Հետևաբար գործնականում բոլոր պաշտպանական կառույցները որևէ «մեխանիզմ» են կիրառում՝ համակարգելու կարողությունների բոլոր բաղադրիչների զարգացումը և կապակցելու պաշտպանական ռեսուրսների օգտագործումը պաշտպանական քաղաքականության նպատակների և երկարաժամկետ ծրագրերի հետ:

Կա երկու տարբեր մոտեցում պաշտպանական կարճաժամկետ ծրագրերի համակարգման և պաշտպանական քաղաքականության նպատակների իրագործմանը դրանց ուղղելու նկատմամբ: Առաջին դեպքում պաշտպանական ռեսուրսների կառավարիչները, ովքեր հաճախ հանդես են գալիս որպես բյուջետային միջոցները տնօրինողներ, համաձայնեցնում են իրենց ծրագրերը, ինչպես նաև այդ ծրագրերի իրագործման հիմնական գործողությունները պաշտպանական կազմակերպության հորիզոնական կառույցների այն ղեկավարների հետ, ովքեր պատասխանատու են զինուժի կարողությունների զարգացման համար: Միացյալ Թագավորության պաշտպանական համակարգում նրանց անվանում են «կարողությունների կառավարիչներ»: Պաշտպանական ծրագրերն ու ծրագրերի մշակման գործընթացը երկրորդ մոտեցման հիմքում են դրված: Պաշտպանական ծրագրերն օգտագործվում են կարճաժամկետ ծրա-

⁸⁸ Դրա մի օրինակն է բնական աղետի հետևանքների մեղմացմանն ուղղվող ֆինանսական միջոցների անհրաժեշտությունը:

գրերը և քաղաքականության նպատակները փոխկապակցելու և, միաժամանակ, կարողությունների բոլոր բաղադրիչների համակարգված զարգացումն ապահովելու համար:

Այս գլուխն անդրադառնում է պաշտպանական ծրագրերի և ծրագրերի մշակման գործընթացի օգտագործման հետ կապված հիմնական խնդիրներին: Ծրագրերի կառավարման ընդհանուր հարցերի գործառնությանի կառուցվածքի, ղեկավարության տեսլականի հետ գործունեության համաձայնեցման, նպատակների և խնդիրների, ժամանակի և ծախսերի կառավարման, առաջնորդության, հաշվետվողականության և այլ սկզբունքների վերաբերյալ լրացուցիչ տեղեկություններ ընթերցողը կարող է ստանալ մի շարք հրապարակումներից և առցանց ռեսուրսներից⁸⁹: Այս գլխում հատուկ շեշտադրվում է զինուժի ծրագրահեն զարգացման մեկ կոնկրետ կողմ՝ ծրագրերի կառուցվածքը, որը հատկապես կարևոր է զինուժի զարգացման գործընթացը կարողությունների դաշտ ուղղելու իմաստով:

Այստեղ վերլուծվում են զինուժի ծրագրահեն զարգացման այն մոտեցման սկզբունքներն ու պրակտիկան, որը, ինչպես ցույց կտանք ստորև, համարժեք է պաշտպանական ռեսուրսների ծրագրահեն մենեջմենթին: Այս բաժինն ուրվագծում է ծրագրերի և դրանց մշակման անհրաժեշտության նկատառումները, ցույց է տալիս, թե ինչպիսին պետք է լինի արդյունավետ ծրագրային որոշումը, և որքանով է այն կախված ծրագրի կառուցվածքից, ապա անդրադառնում է ծրագրերի կառավարման գործընթացի հիմնական բաղադրիչներին և դրանց փոխկապակցվածությանը: Եզրափակիչ մասում տեղ է գտել անցումային փուլում գտնվող երկրների զինուժի ծրագրահեն զարգացման արդյունավետ մշակման և իրականացման ընթացքում առաջացող հիմնական դժվարությունների հակիրճ վերլուծությունը:

Հիմնավորում

Պետությունները ֆինանսական միջոցներ են ծախսում իրենց զինված ուժերի վրա նպատակ ունենալով ապահովելու ռիսկերի և սպառնալիքների որոշակի տեսակների հետ կապված իրենց անվտանգությունը և իրենց դաշնակիցների ու քաղաքացիների անվտանգությունը: Սակայն կարևոր են ոչ թե բուն զինված ուժերը, այլ նրանց համապատասխան կարողությունները, որոնք ապահովում են երկրի անվտանգության քաղաքականության իրականացումը:

Հետևաբար զինուժի կառավարման համակարգերի և պրակտիկայի գնահատում կատարելիս համապատասխան մասնագետը փորձում է հարաբերակցել, օրինակ, ռեսուրսների տեղաբաշխումը ռազմավարական քաղաքա-

⁸⁹ Տե՛ս, օրինակ, James T. Brown, *The Handbook of Program Management* (McGraw-Hill, 2007) աշխատությունը և հղումները հետևյալ կայքում՝ *Project Management Institute*, www.pmi.org, մասնավորապես՝ դրա 2006թ. *The Standard for Program Management, and Program Management Professional*, www.programmes.org.

կանության որոշումների հետ: Սովորաբար այն հարցն է ծագում, թե ինչքանով է ռեսուրսների տեղաբաշխումը նպաստում երկրի անվտանգության և պաշտպանական քաղաքականության նպատակների իրականացմանը: Այստեղ առանձին խնդիր է ռեսուրսների կառավարման «արտադրյալներին ուղղված կողմնորոշումը», այսինքն՝ այն, թե ինչպես է պաշտպանական ռեսուրսների օգտագործումն ապահովում երկրի անվտանգության և պաշտպանական քաղաքականության իրականացման համար պահանջվող «արտադրյալը»: Պաշտպանության պլանավորման ասպարեզում մտավորապես վերջին տասը տարում տեղի ունեցած զարգացումների արդյունքում համընդհանուր ճանաչում է գտել այն փաստը, որ պաշտպանական գերատեսչության հիմնական «արտադրյալը» նրա կարողություններն են:

Բացի այդ, պաշտպանության պլանավորման և զինուժի մենեջմենթի արդյունավետ համակարգերում ռեսուրսների հատկացումը նախատեսված է ապահովելու, որ կարողությունների ողջ տեսականին համաչափորեն բաշխված լինի զինված ուժերի համար սահմանված բոլոր հիմնախնդիրների միջև, կարողությունները զարգացվեն և պահպանվեն արդյունավետ, ֆինանսապես հիմնավորված եղանակով, պլանավորման ռիսկերը հավուր պատշաճի գնահատվեն, իսկ ռիսկային գործոններն ամբողջովին ներառվեն ռեսուրսներին առնչվող որոշումների կայացման գործընթացում: Պաշտպանության ռեսուրսների կառավարման համար հարկ է հաշվի առնել նաև երեք լրացուցիչ չափանիշներ՝ թափանցիկությունը, հաշվետվողականությունը և ճկունությունը: Դրանց մասին կխոսվի այս գլխի երկրորդ մասում:

Այնհայտ է, որ պաշտպանական ռեսուրսների կառավարման արդյունավետ համակարգի ստեղծման ուղին մեկը չէ: ՆԱՏՕ-ի անդամներից և գործընկեր երկրներից շատերը, հաշվի առնելով ԱՄՆ-ի կուտակած փորձը, սկսած վաղ 1960-ականներից՝ կիրառում են ռեսուրսների կառավարման այնպիսի համակարգեր, որոնցում մշակված պլանները կապակցված են բյուջեների հետ՝ ծրագրերի միջոցով⁹⁰:

Այսպիսով՝ ծրագրերի կիրառման միջոցով պաշտպանական գերատեսչությունները հետամուտ են լինում քաղաքականության մեջ առաջադրված պահանջների և բյուջեների կապակցմանը: Երկրորդ՝ ծրագրերը նախատեսում են ապագայի պաշտպանական և զինված ուժերի կառուցվածքներին վերաբերող և սովորաբար ավելի երկարաժամկետ (10, 15 կամ ավելի տարվա հեռահար նպատակների հետ կապված) փաստաթղթեր հանդիսացող պլանները կամ տեսլականը վերածել կարճաժամկետ միջոցառումների՝ բյուջեների ձևավորման, գնումների, ուսուցման և այլնի: Կարևոր է այն, որ պաշտպանա-

⁹⁰ ԱՄՆ-ի պաշտպանության քարտուղարի աշխատակազմի www.dod.mil/comptroller/center/budget/ppbsint.htm վեբ-կայքում ներկայացված են ԱՄՆ-ի Պլանավորման, ծրագրավորման, բյուջետավորման և իրականացման համակարգի (PPBES) պատմական ակնարկը և ներկայիս զարգացումների մասին տեղեկատվությունը: PPBES-ի հիմնական տեքստը՝ Charles J. Hitch and Roland N. McKean, *The Economics of Defense in the Nuclear Age* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1960).

կան ծրագրերի շնորհիվ ռազմավարական քաղաքականության և բյուջեների, երկարաժամկետ տեսլականի և կարճաժամկետ ծրագրերի միջև կապերն ավելի թափանցիկ են դառնում, այսինքն՝ հատակորեն ընկալելի որոշում կայացնողների և բոլոր հիմնական շահագրգիռ կողմերի համար:

Պաշտպանական ծրագրերը մենեջմենթի կարևոր գործիքներ են: Պլանավորման ընթացքում ունեցած առանցքային դերի հետ մեկտեղ՝ դրանք նպաստում են իրականացման ողջ գործընթացի լրջագույն վերահսկողության անցկացմանը, քանի որ պաշտպանական ծրագրերի կարգավիճակի վերաբերյալ թարմ տեղեկատվություն ստանալով՝ քաղաքացիական և զինվորական առաջնորդները կարողանում են իրատեսորեն գնահատել պաշտպանության ոլորտի բարեփոխումներին և փոխակերպմանն ուղղված աշխատանքի արդյունավետությունը, իսկ անհրաժեշտության դեպքում՝ ճշգրտող քայլեր ձեռնարկել: Բացի այդ, պաշտպանական ծրագրերի մասին տեղեկատվությունը դյուրացնում է իշխանության օրենսդիր ճյուղի և նրա մասնագիտացված կազմակերպությունների, օր. ազգային աուդիտորական մարմնի կողմից հսկողությունն ու աուդիտը:

Ի՞նչ է «պաշտպանական ծրագիրը»

Այսօր տարածված է այն ընկալումը, որ պաշտպանական գերատեսչության հիմնական պրոդուկտը կամ «արտադրյալը» նրա ունեցած *կարողություններն* են, որոնք, ըստ անհրաժեշտության, կարող են գործադրվել երկրի և դաշինքի անվտանգության քաղաքականության իրականացումն ապահովող առաջադրանքների կատարման նպատակով:

Նախ ցանկացած տեսակի կարողության ձևավորումը պահանջում է հայեցակարգի, կազմակերպական կառույցների, աշխատակազմի, սպառազինության համակարգերի, ենթակառուցվածքի, ուսուցման և այլ ասպեկտների լրջորեն համակարգված զարգացում:

Երկրորդ՝ պաշտպանական կարողությունների զարգացումը, աննշան բացառություններով, երկարատև գործընթաց է: Օրինակ, եթե երկիրը կործանիչների և ռմբարկուների զարգացած ավիացիա չունի, սակայն ցանկանում է համապատասխան կարողություն ձևավորել բարձր ճշգրտության հրթիռային հեռահար հարվածների համար, ամենայն հավանականությամբ շուրջ տասը տարի կպահանջվի նման որոշում ընդունելու պահից՝ մինչև այդ կարողությունը հնարավոր լինի գործադրել⁹¹:

Երրորդ՝ նոր կարողությունների զարգացումը կարող է բավականին ծախսատար լինել: Ընթացիկ քաղաքական գծից տարբերվող կարողությունների պահպանումը ևս մեծ ծախսեր կարող է պահանջել:

Չորրորդ՝ պաշտպանական գերատեսչությունը տարատեսակ կարիքներ ունի, և ապագա օպերացիաների համար նախատեսված կարողությունների

⁹¹ Նույնիսկ այն դեպքում, եթե որևէ մեկն արդեն իսկ արտադրում է առաջադրված պահանջներին համապատասխանող օդանավ:

զարգացումը դրանցից միայն մեկն է: Ընդհանրապես, որոշումներն այն մասին, թե որ կարողությունները պետք է զարգացնել, ինչ մակարդակի հասնելու համար և ինչ ժամկետներում, կայացվում են ավելի լայն համատեքստում՝ հաշվի առնելով նաև հետևյալ գործոնները.

- ընթացիկ օպերացիաների կարիքներ,
- երկարաժամկետ ներդրումներ, օր.՝ գիտության և տեխնոլոգիաների, ռազմավարական գործընկերությունների զարգացման ոլորտներում, և
- ժառանգված հիմնախնդիրների լուծման անհրաժեշտություն:

Այդ իսկ պատճառով պաշտպանության արդյունավետ մենջմենթը հիմնվում է ծրագրերի, այդ թվում՝ զինված ուժերի կարողությունների ծրագրահեն զարգացման վրա: Նախքան զինուժի ծրագրահեն զարգացման խնդրին անդրադառնալը հարկ է ավելի հստակ ներկայացնել, թե ինչ է նշանակում «կարողություն» եզրույթը:

Կարողությունների մոդելներ

«Կարողությունը» որոշ իմաստով վերացական հասկացություն է: Առօրեական գործածության մեջ այն նշանակում է ինչ-որ բան լինելու, անելու կամ ինչ-որ բանի վրա ներգործելու ունակություն: Պլանավորման միջավայրում անհրաժեշտ է կարողությունների ընդհանուր շրջանակ կամ մոդել, որը բոլորին հասկանալի կարգով ընդգրկում է կարողությունների բոլոր բաղադրիչները:

Պաշտպանության պլանավորման ավստրալիացի մասնագետները «կարողությունը» սահմանում են որպես

Որոշակի միջավայրում և կոնկրետ ժամանակամիջոցում ցանկալի օպերատիվ արդյունքի հասնելու և այդ արդյունքը որոշակի ժամանակ պահպանելու ուժ⁹²:

ԱՄՆ-ում երկրի տարածքային անվտանգության ներկայացուցիչները հետևյալ սահմանումն են կիրառում.

*Կարողությունը միջոց է՝ որոշակի պայմաններում և ըստ կատարողական որոշակի չափանիշների կրիտիկական նշանակություն ունեցող մեկ կամ ավելի առաջադրանք(ներ) կատարելու համար*⁹³:

Կարողությունը հնարավոր է ապահովել ամենատարբեր եղանակներով: Մի շարք երկրներ մշակել են ստանդարտ մոդելներ, որոնք նկարագրում են համակարգերի կարողության ասպեկտները.

- Կանադայում կարողության բաղադրիչների կառուցվածքը հայտնի է որպես ԱՀԵՀՏՍ (PRICIE)⁹⁴, որը նշանակում է

⁹² *Defence Capability Development Manual* (Canberra, Department of Defence, 2006), 5, www.defence.gov.au/publications/dcdm.pdf.

⁹³ *National Preparedness Guidance*, Homeland Security Presidential Directive 8 (Department of Homeland Security, April 2005), 6-7.

⁹⁴ Կոչվում է նաև «կարողությունների գործառնության բաղադրիչներ»: Մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս *Capability Based Planning for the Department of National Defence and the Canadian Forces* (Canada: Department of National Defence, May 2002), 24-27, www.vcds.forces.gc.ca/dgsp/00native/rep-pub/j-cbpManualPdf_e.asp (20 January 2006).

- Աշխատակազմ,
- Հետազատում և զարգացում/Օպերատիվ հաշվարկներ,
- Ենթակառուցվածք և կազմակերպում,
- Հայեցակարգեր, սկզբունքներ և կոլեկտիվ պատրաստություն,
- ՏՏ ենթակառուցվածք,
- Սարքավորումներ, պաշարներ և ծառայություններ:
- Պլանավորմամբ զբաղվող ավստրալիացի մասնագետներն օգտագործում են ութ խմբից բաղկացած կառուցվածք, որը կոչվում է «Կարողության հիմնարար բաղադրիչներ» կամ ԿՀԲ (FIC)⁹⁵: Դրանք են՝
 - Կազմակերպումը,
 - Աշխատակազմը,
 - Կոլեկտիվ ուսուցումը,
 - Հիմնական համակարգերը,
 - Մատակարարումները,
 - Շինությունները,
 - Ապահովումը,
 - Հրամանատարությունն ու մենեջմենթը:
- ԱՄՆ-ի պլանավորողները կիրառում են ՄԿՊԶԱՄ (DOTMLP)⁹⁶ կոչվող կառուցվածքը՝
 - Սկզբունքներ,
 - Կազմակերպում,
 - Պատրաստություն և ուսուցում,
 - Զինամթերք,
 - Առաջնորդություն,
 - Մարդիկ:

Փոխակերպման հարցերով ՆԱՏՕ-ի հրամանատարության (ACT) ստեղծման և զինված ուժերի պլանավորման գործընթացներում ՆԱՏՕ-ի դերի մեծացման պայմաններում կարելի է կանխատեսել, որ ACT-ի կարողությունների մոդելը, հնարավոր է՝ որոշ ոչ մեծ փոփոխություններով, իր տեղը կգտնի

⁹⁵ *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), 7, footnote 4, www.mors.org/meetings/cbp/read/TP-3_CBP.pdf.

⁹⁶ Նույն տեղում, 7, տողատակի ծանոթություն 6: Այս կառուցվածքի կիրառությունը լայնորեն տարածված է ԱՄՆ-ի ցամաքային զորքերի պլանավորման մասնագետների շրջանում (տե՛ս *How the Army Runs*, 10, 38-42), իսկ վերջերս ռազմաօդային և ռազմածովային ուժերը, ինչպես նաև միացյալ կազմակերպությունները (այդ դեպքում ավելանում է «Շինություններ» հասկացությունը DOTMLP-F) նույնպես օգտակար են համարում այն՝ գործառության կարիքներն ու բացթողումները վերլուծելու և կազմակերպական կառուցվածքի միջոցով լուծուժեք գտնելու համար: Տե՛ս, օրինակ, Ted Warner, “DOD’s Ongoing Efforts to Implement Capabilities-Based Planning,” *Monterey Strategy Seminar on Capabilities-Based Defense Planning: Building a 21st Century Force* (Monterey, CA: Center for Contemporary Conflict and the Cebrowski Institute for Information Innovation and Superiority, September 2004).

բազմաթիվ երկրների պլանավորման համակարգերում: ՆԱՏՕ-ի այդ կառուցվածքը հայտնի է որպես ՄԿՈՒԶԱԱՇՓ (DOTMLPFI)⁹⁷, որը հետևյալ հասկացությունների հապավումն է.

- Սկզբունքներ,
- Կազմակերպում,
- Ուսուցում,
- Զինամթերք,
- Առաջնորդություն,
- Աշխատակազմ,
- Շինություններ,
- Փոխհամատեղելիություն:

Թեև կիրառվող մոդելները կարող են տարբեր լինել, դրանցից յուրաքանչյուրը նախատեսված է ապահովելու կարողությունների բաղադրիչների համապատասխանությունը, կայունությունը և հավասարակշռվածությունը, իսկ ցանկացած կարողության զարգացում պահանջում է նաև մարդկային, նյութատեխնիկական, գաղափարախոսական, կառուցվածքային և ուսուցողական բաղադրիչների զարգացում: Այդպիսի զարգացում են ապահովում ծրագրերը:

Պաշտպանական ծրագրեր

Պաշտպանական ծրագրի նպատակը ռեսուրսների առկա սահմանափակության պայմաններում պաշտպանության նպատակների իրագործումն է: «Պաշտպանական ծրագիրը» կարելի է սահմանել հետևյալ կերպ.

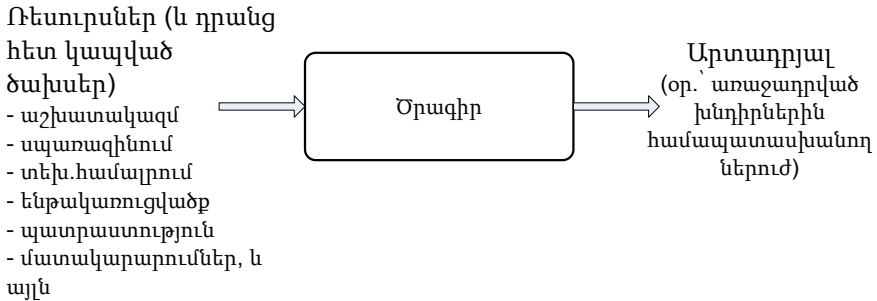
*Արդյունքներին հասնելու, այսինքն՝ կարողություններ ստեղծելու և պահպանելու նպատակով առկա և ակնկալվող ռեսուրսների (մարդկային, նյութատեխնիկական, ֆինանսական և այլ) օգտագործման համալիր պլան*⁹⁸:

Պաշտպանական ծրագրի առաջնային գործառնությունը ռեսուրսների վերաբերյալ որոշումների կայացմանն աջակցելն է, ռեսուրսների կապակցումն արտադրյալի (պրոդուկտի) հետ (Գծապատկեր 1) և արտադրյալով պայմանավորված քաղաքականություն և պլանավորում ապահովելը: Խոսքը սովորաբար կարճաժամկետ ծրագրի մասին է, որն ընդգրկում է առաջիկա չորսից ութ տարին: Քանի որ ՆԱՏՕ-ն իր պաշտպանության պլանավորման և վերանայման գործընթացներում, այսինքն՝ *Պաշտպանության պլանավորման հարցաշարի* տեսքով ներկայացվող հաշվետվությունների ձևաչափով զինված ուժերին առաջադրված հիմնական նպատակների մեծ մասի դեպքում, վեցամյա ժամկետ է կիրառում, ուստի ՆԱՏՕ-ի անդամ երկրներից և Դաշինքի անդա-

⁹⁷ Տե՛ս, օրինակ, Admiral Sir Mark Stanhope, (then) Acting Supreme Allied Commander Transformation, Briefing to the Conference of National Armaments Directors /CNAD/ (26 October 2005), www.act.nato.int/multimedia/speeches/2005/051026asactcnad.html.

⁹⁸ Ադապտացված է ըստ ՊՆ պաշտոնական փաստաթղթի, *Concept for Planning, Programming, and Budgeting in the Ministry of Defence and the Armed Forces* (Sofia: Military Publ. House, 2001), 14-15:

մակցության թեկնածուներից շատերը նույնպես պլանավորման վեցամյա ծրագրեր են կիրառում: Բացի ռեսուրսների և նախատեսված արդյունքների փոխկապակցումից՝ ծրագիրը նպատակ ունի կապակցելու նաև երկարաժամկետ պլանները բյուջեին և այլ կարճաժամկետ ծրագրերին:



Գծապատկեր 1. Պաշտպանական ծրագրի նպատակադրումը

Ծրագրի կառուցվածքը

Պաշտպանական ծրագիրն աստիճանակարգային կառուցվածք ունի: Այն բաղկացած է լինում առանձին ծրագրերից, ենթածրագրերից և այլն: Պաշտպանության ռեսուրսների ծրագրահեն կառավարման ներդրմանը հետամուտ երկրներին խորհուրդ է տրվում ծրագրի կառուցվածքի մշակման ընթացքում ղեկավարվել ստորև ներկայացված մի քանի առանցքային սկզբունքներով.

- Ծրագրերը պետք է հնարավորություն ընձեռեն որքան հնարավոր է՝ հստակորեն հարաբերակցելու ծախսերը «արտադրյալի», այսինքն՝ կարողությունների հետ (տե՛ս նաև Գծապատկեր 1-ը):
- Այն պետք է համընդգրկուն լինի.
 - Ծրագրերի շրջանակներից դուրս ոչինչ չի կարող արվել, և որևէ գումար չի կարող ծախսվել,
 - Այն պետք է հաշվի առնի պաշտպանության վրա ծախսվելիք բոլոր ֆինանսական միջոցները (ՊՆ բյուջեն, այլ նախարարությունների բյուջեները, երկկողմ ծրագրերը, ՆԱՏՕ-ի ներդրումը, աջակցության միջոցները և այլն),
 - Վերջնական որոշումները պետք է կայացվեն բոլոր ծրագրերի վերաբերյալ միաժամանակ՝ օբյեկտիվորեն վերլուծելով հնարավոր փոխզիջումային տարբերակները:
- Այն պետք է ծրագրերի կառավարիչների միջև պարտականությունների իրատեսական բաշխում ապահովի (ծրագրերի կառավարիչները պետք է շահագրգռված լինեն՝ ծրագրերը պատշաճ մշակելու և արդյունավետ իրականացնելու):
- Այն պետք է կառավարելի լինի (ծրագրերի կառուցվածքն ու ընթացակարգերը պետք է թույլատրեն ռեսուրսների հատկացման ժամանակ

հնարավոր այլընտրանքային լուծումների վերհանումը և օբյեկտիվ գնահատումը)⁹⁹:

Զինված ուժերի զարգացման ծրագրերը նման համընդգրկուն ծրագրի գեթ մի մասն են կազմում, և զինուժի զարգացմանն առնչվող որոշումները ևս հանդես են գալիս համապարփակ ծրագրային որոշումների կազմում:

Այս պահանջներից առաջինն ապահովելու նպատակով Կանադայի ազգային պաշտպանության նախարարությունը կիրառում է այնպիսի ծրագրային կառուցվածք, որում առանձին ծրագրերն ուղղակիորեն կոչվում են «կարողությունների զարգացման ծրագրեր»: Կանադացի պլանավորողներն աշխատում են հինգ նման ծրագրերի վրա, որոնք միասին վերցրած՝ «ընդգրկում են Կանադայում պաշտպանական գործունեության բոլոր հիմնարար ասպեկտները, և դա անում են կարողությունների զարգացման պլանավորման բոլոր տարրերը համախմբելով պարզ, սակայն ոչ պարզունակ համակարգի շրջանակում»¹⁰⁰: Ահա կարողությունների զարգացման այդ հինգ ծրագրերը.

1. Կառավարման օպերատիվ համակարգ,
2. Օպերացիաների անցկացում,
3. Զինուժի պահպանում,
4. Զինուժի զենեքացում,
5. Կորպորատիվ քաղաքականություն և ռազմավարություն:

Զինված ուժերի ծրագրահեն մենեջմենթի համակարգի զարգացման ընթացքում Ուկրաինայի պաշտպանության գերատեսչության պաշտոնյաները քննության են առնում հետևյալ տասնչորս ենթածրագրերից բաղկացած ծրագրի հնարավոր կառուցվածքը.

1. Կարողություններ խաղաղարար օպերացիաների անցկացման համար,
2. Արագ արձագանքում,
3. Երկրի տարածքի պաշտպանություն,
4. Պաշտպանական ներուժի խթանմանն ուղղված կարողություններ (հավաքագրում և պահեստայիններ),
5. Կառավարում, հսկողություն և կապի միջոցներ (ռազմավարական և օպերատիվ C3),
6. Կենտրոնացված նյութատեխնիկական ապահովում,
7. Պաշտպանության և զինված ուժերի մենեջմենթ (ՊՆ, գլխավոր շտաբ և օժանդակող ստորաբաժանումներ),
8. Մասնակցություն օպերացիաներին (երկրից դուրս և նրա ներսում),
9. Գիտահետազոտական աշխատանք և մշակումներ,
10. Ուսուցում, պատրաստություն և հավաքագրում,

⁹⁹ Todor Tagarev, “Introduction to Program-based Defense Resource Management,” *Connections: The Quarterly Journal*, 5, no. 1 (Spring-Summer 2006): 55-69. Հոդվածը հրատարակվել է նաև ռուսերեն և ուկրաիներեն:

¹⁰⁰ *Capability Based Planning for the Department of National Defence and the Canadian Forces*, 4-5.

11. Բուժապասարկում (այդ թվում՝ վերականգնողական և առողջարանա-
յին բուժում),
12. Բնակարանների ապահովում,
13. Սոցիալական հարմարում (ադապտացիա),
14. Ավելցուկային սպառազինման համակարգերի, սարքավորումների,
զինամթերքի և ենթակառուցվածքի օգտագործում:

Այս երկու ծրագրային կառուցվածքները դրսևորում են նմանատիպ մո-
տեցում (կանխատեսվող) «ընթացիկ օպերացիաների» (տե՛ս կանադական
ծրագրային կառուցվածքի # 2-ը և ուկրաինականի # 8-ը), կառավարման օպե-
րատիվ համակարգի կարողությունների (համապատասխանաբար՝ ծրագրեր
2 և # 5) և մենեջմենթի կենտրոնացված գործառույթների (համապատաս-
խանաբար՝ ծրագրեր # 5 և # 7) նկատմամբ¹⁰¹: Ի տարբերություն կանադական
ծրագրային կառուցվածքի՝ Ուկրաինայի ծրագրային կառուցվածքի նախա-
զիծը հստակորեն թվարկում է «ապագային միտված» ներդրումներին (ծրա-
գիր # 9), ժառանգված հիմնախնդիրների լուծմանը (ծրագիր # 14 և մասամբ՝
ծրագիր # 13) և «կյանքի որակի» հետ կապված հարցերին (ծրագիր # 12 և
մեծամասամբ՝ ծրագիր # 11) առնչվող պահանջները:

Ինչպես կանադական, այնպես էլ ուկրաինական (դեռևս նախագծի տես-
քով) ծրագրային կառուցվածքները կարողությունների զարգացման կողմ-
նորոշում ունեն: Այլ երկրներում կիրառվում են առաջին հերթին և զգալի չա-
փով պաշտպանական գերատեսչության կազմակերպական կառուցվածքն
արտացոլող ծրագրային կառուցվածքներ:

Այսպես, ԱՄՆ-ի «Գալիք տարիների պաշտպանական ծրագիրը»
(ԳՏՊԾ, FYDP) կազմված է հետևյալ տասնմեկ հիմնական պաշտպանական
ենթածրագրերից.

- Ծրագիր 1. Ռազմավարական նշանակության զինված ուժեր,
- Ծրագիր 2. Ընդհանուր նշանակության զինված ուժեր,
- Ծրագիր 3. Հաղորդակցության միջոցներ, հետախուզություն և տիեզերք,
- Ծրագիր 4. Շարժունակություն (օդային և ծովային փոխադրումներ),
- Ծրագիր 5. Զինված ուժերի պահեստային գորքեր,
- Ծրագիր 6. Գիտահետազոտական աշխատանք և մշակումներ,
- Ծրագիր 7. Կենտրոնացված մատակարարումներ և սպասարկում,
- Ծրագիր 8. Ուսուցում, առողջապահական և աշխատակազմի սպասարկ-
ման այլ գործունեություն,
- Ծրագիր 9. Վարչարարություն և հարակից միջոցառումներ,
- Ծրագիր 10. Աջակցություն այլ պետություններին,
- Ծրագիր 11. Հատուկ օպերացիաների ուժեր¹⁰²:

¹⁰¹ Այս նմանություններն ի հայտ են եկել հետահայաց կարգով: Ուկրաինական ծրագրի
կառուցվածքի մշակման ժամանակ մասնագետները չեն օգտվել կանադական
կառուցվածքին վերաբերող տեղեկատվությունից:

¹⁰² *How The Army Runs: A Senior Leader Reference Handbook*, 25th edition 2005-2006 (Car-
lisle Barracks, PA: U.S. Army War College, 2005), 147, www.carlisle.army.mil/USAWC/

Բուլղարիայի փորձն ապահովում է կազմակերպական ուղղվածության ծրագրային կառուցվածքի ևս մեկ օրինակ.

Ծրագիր 1. Ցամաքային զորքեր,

Ծրագիր 2. Ռ-ազմաօդային ուժեր,

Ծրագիր 3. Նավատորմ,

Ծրագիր 4. Կենտրոնական հրամանատարություն և աջակցություն,

Ծրագիր 5. Փոխհամատեղելիություն և մասնակցություն բազմազգ ստորաբաժանումների կազմում,

Ծրագիր 6. Կրթություն և որակավորում,

Ծրագիր 7. Անվտանգություն. ռազմական ուստիկանություն և հակահետախուզություն,

Ծրագիր 8. Անվտանգություն համագործակցության և ինտեգրման միջոցով,

Ծրագիր 9. Կյանքի որակ,

Ծրագիր 10. Գլխահետազոտական աշխատանք և մշակումներ,

Ծրագիր 11. Վարչական մենեջմենթ,

Ծրագիր 12. C4ISR համակարգեր (հրամանատարություն, հսկողություն, կապ, համակարգչային ցանցեր, հետախուզություն, վերահսկում, դիտարկում),

Ծրագիր 13. Ռ-ազմական տեղեկատվություն (հետախուզություն)¹⁰³:

Կարողություններին առնչվող կողմնորոշում ունեցող ծրագրային կառուցվածքը որոշում կայացնողներին օգնում է ավելի լավ ըմբռնելու ռեսուրսների վերաբերյալ նրանց որոշումների հայեցակարգային հետևանքները: Այդուհանդերձ, երբ ծրագրային կառուցվածքի առաջին մակարդակին բնորոշ է հիմնականում կազմակերպական կողմնորոշում, անհրաժեշտ է ներառել լրացուցիչ միջոցառումներ, որպեսզի ապահովվի պաշտպանության ռեսուրսների կառավարման արդյունահեն կողմնորոշումը՝ օգտվելով, օրինակ, Միացյալ Թագավորության «կարողությունների զարգացման կառավարիչների» ինստիտուցիոնալացման փորձից:

Ծրագրերը՝ որպես հաղորդակցման լեզու

Առաջին մակարդակի բոլոր ծրագրերի ամբողջությունը ձևավորում է «Պաշտպանական ծրագիր» հասկացությունը¹⁰⁴: Առանձին ծրագրերը, որոնք, ըստ էության, պաշտպանական ծրագրի բաղկացուցիչ ենթածրագրերն են, հանդես են գալիս որպես քննարկումների և հաղորդակցման բառապաշարի հիմնական տարրեր բարձրաստիճան գործադիր ղեկավարների մակարդակներում (պաշտպանության նախարարությունում, պաշտպանության և ֆինանսների նախարարությունների միջև, Նախարարների խորհրդում), գոր-

dclm/html/figureshd.htm (24 April 2006).

¹⁰³ *Concept for Planning, Programming, and Budgeting in Bulgaria's Ministry of Defence and the Armed Forces* (Sofia: Ministry of Defence, 2001).

¹⁰⁴ Առավել հայտնի սահմանումը ԱՄՆ-ի «Գալիք տարիների պաշտպանական ծրագիրն» է (ԳՏՊՄ, FYDP):

ծաղիք և օրենսդիր մարմինների միջև, ինչպես նաև խորհրդարանում՝ պաշտպանական քաղաքականության և պաշտպանությանը հատկացվող բյուջեի քննարկումների ժամանակ:

Համապատասխան ոլորտների մասնագետները մշակում են ծրագրեր և ծրագրերի այլընտրանքային տարբերակներ: Կարողության զարգացման արդյունավետ ծրագրի մշակման, ինչպես նաև այդ ծրագրի ծախսային մասը կազմելու, այլընտրանքային ծրագրեր մշակելու և համեմատելու համար պահանջվում են նշանակալի փորձառություն և մասնագիտական գիտելիքներ:

Մյուս կողմից՝ ինչպես կառավարության, այնպես էլ խորհրդարանի մակարդակներում որոշումներ կայացնողները որպես պաշտպանական քաղաքականության ձևավորման անկյունաքարեր կիրառում են առանձին ծրագրեր և ծրագրերի այլընտրանքային տարբերակներ: Դիշտ այնպես, ինչպես յուրաքանչյուրս բառեր է գործածում՝ նախադասություն կազմելու համար¹⁰⁵, որոշում կայացնողներն էլ օգտագործում են ներուժ, այլընտրանքային ծրագրերը պաշտպանական համալիր նպատակներին լավագույնս համապատասխանող կառույցի տարբերակն ստեղծելու համար¹⁰⁶: Պաշտպանության պլանավորման առաջադեմ համակարգերում այս խնդիրը հայտնի է որպես «կարողությունների թղթապանակի» ստեղծում:

Օրինակ՝ 2003 թ.-ին՝ պաշտպանության բյուջեի առաջարկված նախագծի քննարկման ժամանակ, ԱՄՆ-ի Կոնգրեսը որոշում ընդունեց ցածր հզորության միջուկային զենքի կամ «մինի ռումբերի» հայեցակարգի մշակման ծրագիրը չֆինանսավորելու մասին: Հայեցակարգային (և քաղաքական) նկատառումներից ելնելով Ներկայացուցիչների Պալատի անդամները որոշեցին, որ այդ ծրագիրը չի համապատասխանում սահմանված նպատակներին և օրենսդրական պահանջներին, և այդ հիմքով ծրագիրը մերժվեց: Ծրագիրը կրում էր 6 միլիոն ԱՄՆ դոլարի «զնայիտակ», սակայն Պենտագոնն այդպես էլ չստացավ այդ գումարը¹⁰⁷:

¹⁰⁵ Պատկերավոր ասած՝ ծրագրերն ու ծրագրերի այլընտրանքները կարելի է դիտարկել որպես տարբեր չափերի և ձևի աղյուսներ, որոնցից պաշտպանական քաղաքականություն կերտողները պետք է ճիշտ ընտրություն կատարեն՝ նախատեսված գումարով որակյալ շենք կառուցելու համար:

¹⁰⁶ Այդպիսի կառուցվածքները ևս ենթակա են տարատեսակ սահմանափակումների ազդեցության, ընդ որում՝ հիմնական սահմանափակումներից մեկը բյուջետային հատկացումների հաստատված մակարդակն է:

¹⁰⁷ Ավելի ճիշտ՝ 2004 թ. պաշտպանության բյուջեի օրինագիծը նախատեսում էր փոքր հզորության (5 կիլոտոննայից պակաս) միջուկային զինատեսակների գիտահետազոտական նախագծերը, բայց ոչ նմանատիպ միջուկային զինատեսակների համակարգի մշակումներն ու արտադրությունը: Բացի այդ, 2004 թ. պաշտպանության բյուջեի օրինագիծը մի դրույթ էր պարունակում, ըստ որի՝ Նախագահ Բուշը չի կարող առանց Կոնգրեսի համաձայնության ցուցում տալ նոր սերնդի մարտավարական միջուկային զինատեսակների լայնածավալ մշակումներ կատարելու մասին: See u Merle D. Kellerhals, “Congress Agrees to Let Pentagon Study Low-Yield Nuclear Weapons,” Washington File, 23 May 2003, www.iwar.org.uk/news-archive/2003/05-23-2.htm. Լրացուցիչ տեղեկատվություն է ներկայացված հետևյալ աղբյուրի կողմից՝ Justine Wang, “Congressional

Համեմատության կարգով նշենք, որ միայն ռեսուրսներին (կամ Գժապատկեր 1-ի ներդրումների հատվածին) վերաբերող քննարկումը չի կարող համարվել պաշտպանական քաղաքականության խնդիրների քննարկում: Համապատասխանաբար, պաշտպանության բյուջեին վերաբերող որոշումը, որը ձևակերպված է բացառապես բյուջետային կատեգորիաների (վերնագրերի, հատկացումների, պարբերությունների և այլնի) լեզվով, չի կարող հանդես գալ որպես ռեսուրսների բաշխմանը վերաբերող թափանցիկ որոշում¹⁰⁸:

Նախորդ օրինակում, եթե Կոնգրեսը միայն բյուջեի վերաբերյալ որոշում կայացներ, Պենտագոնը որևէ խնդիր չէր ունենա մինի-ռումբերի մշակումների վրա 6 միլիոն ԱՄՆ դոլար ծախսելու հետ կապված՝ 401 միլիարդ դոլարի ընդհանուր բյուջեի պայմաններում¹⁰⁹:

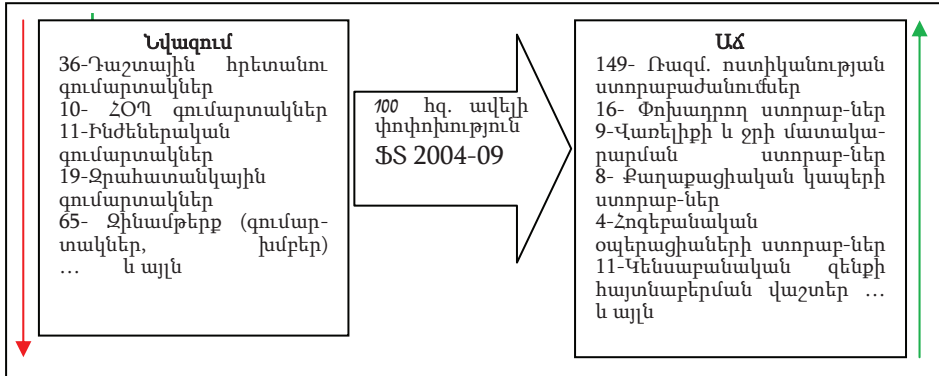
Եվս մեկ օրինակ կարող է ծառայել ԱՄՆ-ի օրենսդիրների որոշումը 2003 թ.-ի համեմատ ցամաքային գորքերի 2004 թ. բյուջեն գրեթե 20 միլիարդ ԱՄՆ դոլարով, իսկ զինվորների թիվը մոտավորապես 30.000-ով ավելացնելու մասին: Հարկ է նշել, որ այս որոշումները, համապատասխանելով ընթացիկ գործողությունների պահանջներին, հիմնված էին 2004-2009 թթ. ծրագրի վրա: Առաջարկված ծրագիրը նախատեսում էր որոշակի կարողությունների ձևավորում և, միաժամանակ, Սառը պատերազմի հետ կապված մի շարք ավելի ավանդական կարողությունների մի մասի վերացում: Գժապատկեր 2-ում ներկայացված են այդ վերակազմավորումներին վերաբերող մանրամասները¹¹⁰: Այսպիսով՝ բյուջեի և անձնակազմի մակարդակները սահմանվել էին ըստ այն կարողություններին վերաբերող որոշումների, որոնք անհրաժեշտ են համարվել անվտանգության և պաշտպանության նպատակների իրագործման համար:

Bills Passed Support Bush Agenda for New Nuclear Weapons” (Nuclear Age Peace Foundation, 9 December 2003), www.wagingpeace.org/articles/2003/12/09__wang_congressional-bills.htm.

¹⁰⁸ Այստեղ «թափանցիկ» բառը նշանակում է «միանգամայն հասկանալի», այսինքն՝ որոշում կայացնողները լիովին ըմբռնում են իրենց որոշումների հետևանքները դրական թե բացասական:

¹⁰⁹ Նույն կերպ են գործում ՆԱՏՕ-ի նոր անդամներից և գործընկեր երկրներից շատերի օրենսդիրները:

¹¹⁰ Building Army Capabilities, Draft Working Paper, prepared on behalf of President Bush (28 January 2004), www.comw.org/qdr/fulltext/0401armstructbrief.ppt.



Գծապատկեր 2. ԱՄՆ բանակի վերակազմավորումն ըստ 2004-2009 թթ. ծրագրի

Զինուժի զարգացման և պաշտպանական ռեսուրսների կառավարման գործընթաց

Ռեսուրսներին վերաբերող որոշումները կայացվում են մի գործընթացի շրջանակում, որն ինքնին պետք է թափանցիկ լինի որոշում կայացնողների համար, որպեսզի, օրինակ, հնարավոր լինի հեշտությամբ դիտարկել ողջ շրջան սկսած ազգային անվտանգության նպատակներից, պաշտպանության ոլորտի խնդիրներից մինչև հարկատուների վճարած գումարները: Ռեսուրսների կառավարման գործընթացի նկատմամբ առաջադրվող պահանջների շարքում այս ներածական մասը հակիրճ անդրադառնում է երեք հիմնական ասպեկտների.

- Ինչպե՞ս ստեղծել ռեսուրսների սղության պայմաններում ֆինանսապես իրատեսական ծրագրեր:
- Ինչպե՞ս վարվել անորոշության առկայության պայմաններում:
- Ինչպե՞ս աջակցել պաշտպանության նախարարության քաղաքացիական առաջնորդներին, նրանց վերապահված՝ զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության լիազորությունների և պարտականությունների իրականացման ընթացքում:

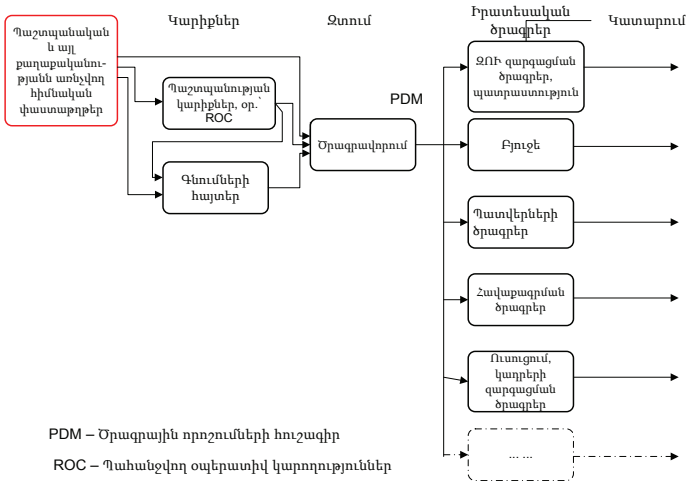
Ծրագրային որոշումը՝ որպես ուղենիշ բյուջեի, գնումների և այլ կարճաժամկետ ծրագրերի իրականացման ճանապարհին

Ամենից հաճախ պահանջվող կարողություններին կամ ընդհանրապես պաշտպանության պահանջներին վերաբերող որոշումները հիմնված են ռեսուրսային իրազեկության վրա, այսինքն՝ դրանք ընդհանուր առմամբ իրատեսական են գնահատվում, սակայն պարտադիր չէ, որ ռեսուրսներով սահմանափակված լինեն. դրանք պետք է տեղավորվեն պաշտպանական բյուջեի կանխատեսումների մեջ: Ծրագրային որոշումներ կայացնելիս յուրաքանչյուր գալիք տարվա համար պաշտպանական ծրագրի ծախսերը չեն գերազան-

ցում համապատասխան տարվա համար կազմված բյուջեն¹¹¹:

Պաշտպանական ծրագրերի կազմման արդյունավետ մեխանիզմի առկայությունը կարևոր է այդ գործընթացը որոշում կայացնողների համար թափանցիկ դարձնելու իմաստով: Երբ դա տեղի է ունենում, որոշում կայացնող բարձրաստիճան պաշտոնյաներն իրենց ուշադրությունը կենտրոնացնում են ծրագրային որոշումների վրա, իսկ հաստատված պաշտպանական ծրագիրը, ըստ էության, հանդես է գալիս որպես միակ հեղինակավոր աղբյուր բոլոր հետագա կարճաժամկետ ծրագրերի, այդ թվում՝ պաշտպանական բյուջեի, գնումների ծրագրերի և այլնի համար:

Այստեղ կարևոր է հիշել ծրագրավորման վերոնշյալ սկզբունքները: Պաշտպանական ծրագիրը պետք է լինի համընդգրկուն. ծրագրերի շրջանակներից դուրս ոչինչ չի կարող արվել, և որևէ գումար չի կարող ծախսվել, չպետք է լինեն ռեսուրսների օգտագործման գուցահեռ այլանավորման գործընթացներ, և ծրագրային բոլոր որոշումները (ծրագրային բարձրագույն մակարդակով) պետք է կայացվեն որոշումների ընդունման գործընթացի մեկ կետում: Միայն այդպես կարելի է երաշխավորել, որ պաշտպանական ծրագիրը լինի ֆինանսապես իրագործելի, և ծրագրավորումը հանդես գա բոլոր մրցակցող պահանջների գտիչի դերում (ցույց է տրված Գ-ծապատկեր 3-ում): Եվ այսպես, ռեսուրսների կառավարման գործընթացի նշված ասպեկտի անխափան կիրառումը երաշխավորում է բոլոր կարճաժամկետ ծրագրերի (1) ֆինանսական իրագործելիությունը և (2) հետևողականությունը:



Գ-ծապատկեր 3. Պաշտպանական ծրագիրը՝ մրցակցող պահանջարկների գուման միջոց

¹¹¹ Հաճախ այս պահանջը խստորեն պարտադրվում է միայն պաշտպանական ծրագրի առաջին երակու կամ երեք տարվա ընթացքում:

Անորոշության խնդիրը

Պաշտպանական ծրագրերը և ընդհանրապես ծրագրերը մշակվում են որոշակի ենթադրությունների և կանխատեսումների հիման վրա և հետագայում իրականացվում են փոփոխվող միջավայրի պայմաններում: Արդյունքում՝ հազվադեպ է լինում, որ որևէ ծրագիր կամ այլանման իրականացվի և նախանշված արդյունքների հասնի ճիշտ այն տեսքով, որը նախատեսված էր: Դրա պատճառների թվում կարող են լինել չնախատեսված օպերացիայի անցկացմանը հետամուտ լինելու կամ դրան մասնակցելու անհրաժեշտությունը, տնտեսական իրավիճակի, օր.՝ գնաճի մակարդակի, արժույթի փոխարժեքի և այլ գործոնների փոփոխությունները, եկամուտների կամ սոցիալական ապահովության քաղաքականությանն առնչվող փոփոխությունները, հավաքագրման սահմանված ծավալն ապահովելու անկարողությունը, գնումներին առնչվող գործընթացների ձգձգումը և այլն:

Նմանատիպ անորոշության հետ գործ ունենալու արդյունավետ եղանակ կարելի է համարել փուլային ծրագրավորումը, որի դեպքում նոր ծրագրերը մշակվում են երկամյա հաճախականությամբ¹¹² կամ, անորոշության ավելի բարձր մակարդակի դեպքում՝ ամեն տարի¹¹³: ՆԱՏՕ-ի անդամ երկրների զգալի մասն է օգտագործում նման փուլային պլանավորման մեխանիզմները: Ակնհայտ բացառություն է Ֆրանսիան, որտեղ ծրագիրը հաստատագրված վեցամյա ժամկետով հաստատվում է օրենքով: Դա իրականացվելուց հետո օրենսդիրների կողմից հաստատվում է հաջորդ վեցամյա ծրագիրը: Ուկրաինան ներկայումս փորձում է նմանատիպ մոտեցում ցուցաբերել, թեև գործ ունի անորոշության զգալիորեն ավելի բարձր մակարդակների հետ:

Որոշ դեպքերում անորոշության աստիճանը կարող է նույնիսկ ավելի բարձր լինել, օր.՝ գնաճի շափագանց բարձր, երբեմն էլ անկանխատեսելի մակարդակի, պլանավորման փորձի պակասի և ծրագրերի ոչ պատշաճ իրականացման (օրինակ՝ ծրագրում չնախատեսված սպառազինության համակարգի ձեռքբերման հետ կապված) և այլ հանգամանքների բերումով: Նման դեպքերում անհրաժեշտ է լինում վերանայել և փոփոխել ծրագրային որոշումները բյուջեի պլանավորման և իրականացման փուլում: Այս մեխանիզմը երբեմն կոչվում է «նախածրագրավորում»: Ֆինանսական տարվա ընթացքում, եթե, իհարկե, օրենքով նման հնարավորություն ընձեռվում է, կարելի է վերաբաշխել բյուջետային միջոցները պաշտպանական տարբեր ծրագրերի միջև: Այս երկու մեխանիզմներն էլ ապահովում են պաշտպանական ռեսուրսների կառավարման ճկունությունը՝ պահպանելով թափանցիկության և հաշվետվողականության սկզբունքները:

Զինված ուժերի զարգացման միջավայրի այլ՝ որակական փոփոխու-

¹¹² Օրինակ՝ U.S. DoD *Planning, Programming, Budgeting, and Execution System* (PPBES)-ում:

¹¹³ Բուլղարիայի Պաշտպանության ռեսուրսների միասնական կառավարման համակարգը կարող է դրա օրինակը լինել:

թյունները՝ նոր սպառնալիքի երևան գալը, պաշտպանական դաշինքի կազմավորումը կամ անդամակցումը, արմատական փոփոխությունների հանգեցնող տեխնոլոգիաների ստեղծումը, նոր քաղաքական ուժի իշխանության գալը և այլն, հնարավոր չէ հաղթահարել պաշտպանական ռեսուրսների կառավարման ավանդական մեխանիզմների միջոցով: Նշված կարգի անորոշությունը հաշվի առնելու համար երկրները հետամուտ պիտի լինեն բազմակողմանի, խորքային վերլուծությանը, որը երբեմն հանդես է գալիս «Պաշտպանության ռազմավարական վերանայում» (ՊՌՎ, SDR)¹¹⁴ անվան տակ. այն օգնում է որոշումներ կայացնելու զինված ուժերի նոր, ապագա կառուցվածքների վերաբերյալ¹¹⁵: Ըստ էության դա առաջիկա մտավորապես 15 տարիների ընթացքում զինված ուժերի կառուցվածքի տեսլական է, որն ուղենիշ է ծառայում զինուժի զարգացման ծրագրերի մշակման համար:

Վերին օդակի քաղաքացիական առաջնորդների մասնակցությունը

Պաշտպանության ռեսուրսների ծրագրահեն կառավարման համակարգը ներառում է առնվազն հետևյալ քայլերը.

1. Ծրագրային ուղենիշների նախապատրաստում,
2. Ծրագրերի և ծրագրերի այլընտրանքային տարբերակների մշակում,
3. Ծրագրերի վերանայում, որի արդյունքում՝ պաշտպանական ծրագրին առնչվող որոշման կայացում,
4. Բյուջեի պլանավորում,
5. Բյուջեի կատարում,
6. Հաշվետվություն,
7. Աուդիտ:

Ծրագրերի մշակումը (քայլ 2) մասնագիտական գործունեություն է. այն պահանջում է համապատասխան ոլորտին վերաբերող մասնագիտական խոր գիտելիքների և փորձառության առկայություն: Պաշտպանության բյուջեի նախագծի մշակումը (քայլ 4) պետք է խստորեն համապատասխանի ծրագրի վերանայման արդյունքում կայացված նախարարարական որոշումներին: Հետևաբար բյուջեի պլանավորումը, որպես կանոն, չպետք է հանգեցնի նախարարների կողմից այնպիսի ռազմավարական որոշումների ընդունմանը, որոնք որակապես տարբերվում են Զայլ 3-ում կայացված որոշումներից: Ծրագրային տեղեկատվության օգտագործումը կարող է նկատելիորեն բարձ-

¹¹⁴ ՊՌՎ-ի (SDR) օրինակի համար տե՛ս *The Strategic Defence Review – 1998 (CM3999)*, Presented to Parliament by the Secretary of State for Defence by Command of Her Majesty (London, Ministry of Defence, July 1998), www.mod.uk/NR/rdonlyres/65F3D7AC-4340-4119-93A2-20825848E50E/0/sdr1998_complete.pdf.

¹¹⁵ Սովորաբար սահմանվում են զինված ուժերի միայն մի քանի հատկանիշներ: Ֆրանսիացի պլանավորողները կիրառում են «մոդել» հասկացությունը, իսկ ԱՄՆ-ի մասնագետները պարբերաբար գործածում են «տեսլական» բառը:

րացնել արդյունքների որակը բյուջեի կատարման և հաշվետվությունների ստեղծման, ինչպես նաև աուդիտի ժամանակ (քայլեր 5, 6 և 7):

Այս բոլոր քայլերը կարևոր նշանակություն ունեն պաշտպանության ռեսուրսների արդյունավետ կառավարման համար: Այդուհանդերձ, վերին օղակի քաղաքացիական առաջնորդների, այդ թվում՝ պաշտպանության նախարարի կամ քարտուղարի ուշադրությունը պետք է սևեռված լինի ծրագրերի մշակումն ուղղորդելու և ծրագրերի վերանայման վրա (համապատասխանաբար քայլեր 1 և 3):

Ծրագրավորման ուղղորդումը, որը սովորաբար ապահովում է պաշտպանության նախարարը, սահմանում է պաշտպանական հստակ նպատակները, հիմնական պահանջները, գերակայությունները, ընդհանուր բյուջեի մակարդակը և բյուջետային նախնական քվոտաները հիմնական ծրագրերից յուրաքանչյուրի համար, ապահովում է անհրաժեշտ տեղեկություններ պաշտպանության ծրագրերի ծախսային կազմի վերաբերյալ, բաշխում է պարտականությունները և սահմանում է ծրագրերի իրականացման ժամանակացույցը: Քայլ 3-ում մասնագետները գնահատում են ծրագրի կառուցվածքի ճշտությունն ու համապատասխանությունը ծրագրային ուղենիշներին, սակայն վերին օղակի առաջնորդներն են որոշում կայացնում կոնկրետ ծրագրերի և ծրագրերի այլընտրանքային տարբերակների ֆինանսավորման վերաբերյալ՝ սահմանելով, թե որ կարողություններն է պետք զարգացնել, պահպանել կամ վերացնել¹¹⁶: Այդ որոշումը տեղ է գտնում համապատասխան փաստաթղթում, որը հաճախ «Ծրագրային որոշումների հուշագիր» է կոչվում և, պաշտպանության նախարարի հաստատումից հետո, ծառայում է որպես պաշտպանական գերատեսչության վերին օղակի ղեկավարների հայեցակարգային և բյուջետային որոշումների պաշտոնական հիմք:

Այսպիսով՝ պաշտպանության ռեսուրսների ծրագրահեն կառավարման գործընթացը նպաստում է հաշվետվողականության և թափանցիկության սկզբունքների արդյունավետ գործարկմանը: Զինվորական և քաղաքացիական մասնագետների կողմից ծրագրերը կազմվում են ընտրված քաղաքականության ուղենիշներին համապատասխան, և նրանց առաջարկությունները պետք է լինեն թափանցիկ ու միանգամայն ըմբռնելի որոշում կայացնողների համար: Որոշումների կայացումից հետո նրանք են կրում ծրագրերի իրականացման արդյունավետության պատասխանատվությունը: Մյուս կողմից՝ քաղաքացիական ղեկավարները պատասխանատու են իրենց իսկ որոշումների համար, որոնք արտացոլված են թե՛ ծրագրային ուղենիշներում, թե՛ ծրագրային որոշումների հուշագրում: Բոլոր շահագրգիռ կողմերը հստակորեն ըմբռնում են որոշումների էությունը: Վերջապես, ծրագրային ձևաչափում պար-

¹¹⁶ Բուլղարիայի պաշտպանության նախարարության փորձի հիման վրա քաղաքացիական-զինվորական փոխգործողության մանրամասները տե՛ս Todor Tagarev, *Control, Cooperation, Expertise: Civilians and the Military in Bulgarian Defence Planning Experience*, ISIS Research Reports # 14 (Sofia: Institute for Security and International Studies, 2003).

բերական գեկույցները երաշխավորում են իրականացման արդյունավետ վերահսկողություն:

Եզրակացություն

Չինուժի ծրագրահեն զարգացման և պաշտպանության ռեսուրսների կառավարման սկզբունքների կիրառման ընթացքում և՛ ՆԱՏՕ-ի նոր անդամների, և՛ գործընկեր երկրների առջև նմանատիպ հիմնախնդիրներ են ծառայում: Չհավակնելով ներկայացնել դրանց սպառիչ ցանկը՝ թվարկենք մի քանի հիմնական խնդիրներ.

- Պաշտպանության պլանավորման փորձի պակաս, մասնավորապես՝ աշխատանքի կազմակերպման գործընթացի մենեջմենթի, պաշտպանական ծրագրերի մշակման, ծրագրերի ծախսային կառուցվածքի սահմանման, ծախսերի արդյունավետության գնահատման և ալյընտրանքային տարբերակների ընդհանուր վերլուծության, պլանավորման ռիսկերի գնահատման և պաշտպանության պլանավորման գործընթացում ռիսկերի կառավարման մեթոդաբանության կիրառման առումով:
- Օպերացիաների համակարգված պլանավորման այնպիսի գործընթացի բացակայություն, որը գոյություն ունեցող զինված ուժերի կառուցվածքում հաստատված օպերատիվ նպատակների իրագործման համար անհրաժեշտ կարողությունների բացթողումները վերհանող օբյեկտիվ պարամետրեր է ապահովում:
- Կազմակերպական դիմադրություն, որը հաճախ կապված է խորհրդապահության մշակույթի հետ, հատկապես՝ ռազմական հաստատությունների ներսում, բայց նաև բյուջեի պլանավորման և ֆինանսների կառավարման մասնագետների շրջանում: Ըստ էության՝ կազմակերպական դիմադրությունը կանխատեսելի է, քանի որ ռեսուրսների կառավարման նոր մոդելի ներմուծումն անխուսափելիորեն հանգեցնում է «իշխանության» կամ որոշումների կայացման լիազորությունների վերաբաշխմանը:
- Առանձնահատուկ խնդիր է «ծրագիր» եզրույթի գործածությունը: Եթե պաշտպանական գերատեսչությունը հանձն է առնում ներմուծել չինուժի ծրագրահեն զարգացման և պաշտպանության ռեսուրսների կառավարման համակարգ, այն պետք է նաև հավուր պատշաճի և սույն հոդվածում նշված իմաստով գործածի այդ հասկացությունը:

Եզրափակիչ և, թերևս, ամենակարևոր հետևությունն այն է, որ իրականացման ընթացքը չի կարող հաջողված համարվել, եթե ռեսուրսների գլխավոր կառավարիչը, պաշտպանության նախարարը կամ համապատասխան լիազորություն ստացած փոխնախարարը թերանում են գործել ռեսուրսների ծրագրահեն կառավարման սկզբունքներին համապատասխան:

Պաշտպանության ռեսուրսների ծրագրահեն կառավարումը պաշտպա-

նության համակարգի փոխակերպման կառավարման չափազանց արդյունավետ գործիք է, որն ապահովում է որոշումների կայացման գործընթացների թափանցիկությունը, ընտրված պաշտոնյաների ժողովրդավարական վերահսկողությունն ու հաշվետվողականությունը: Այն մեկն է գոյություն ունեցող այն սակավաթիվ գործիքներից, որոնք թույլ են տալիս արդյունավետորեն իրականացնել կարողությունների վրա հիմնված պլանավորում և գնահատել ծրագրերի, ենթածրագրերի և բյուջեների կատարումը:

Ի մասնավորի՝ ծրագրավորման փուլի ներմուծումը կարևորագույն նշանակություն ունի պաշտպանական քաղաքականության և ֆինանսական միջոցների հատկացումների փոխկապակցման, «ներդրված գումարին համարժեք արդյունքի» սկզբունքով մշակվող բյուջեի երաշխավորման և, հնարավորության դեպքում, զինված ուժերի արդյունավետ ժողովրդավարական վերահսկողության իմաստով: Պաշտպանության ռեսուրսների ծրագրահեն կառավարման իրականացումը հնարավոր է մեծապես դյուրացնել, եթե երկրի խորհրդարանին տրամադրվեն պաշտպանության բյուջեի նախագիծը՝ ծրագրերի պատշաճ նկարագրի հետ մեկտեղ, և գործադիր մարմնի ծրագրահեն գործունեության հաշվետվությունները:

Ի վերջո, զինուժի ծրագրահեն զարգացումը և պաշտպանության ոլորտի ռեսուրսների կառավարումը խթանում են քաղաքացիական մասնակցությունը պաշտպանական քաղաքականության մշակման գործընթացներում և էապես նպաստում են պաշտպանական ծախսերի արդյունավետ, թափանցիկ և տնտեսապես հիմնավորված կառավարմանը:

Գլուխ 4

Ֆինանսների կառավարում

Գերդ Ֆրորաք

Ներածություն

Պաշտպանության բնագավառի ֆինանսական կառավարումն ուսումնասիրելիս հարկ է նկատի ունենալ, որ այն երկրի ռեսուրսների ընդհանուր կառավարման անբաժանելի օղակներից մեկի՝ պաշտպանության բնագավառի ռեսուրսների կառավարման մի մասն է, և սույն վերլուծությունը կատարվել է՝ ելնելով այդ նկատառումից:

Ցանկացած այլ բնագավառին ուղղվող պետական հատկացումների համեմատ պաշտպանության բյուջեն առավել հետաքրքրական է քաղաքական գործիչների, հարկատուների, լրատվամիջոցների, արդյունաբերական ձեռնարկությունների և այլ տնտեսվարողների, զինված ուժերի, ուժային կառույցների և, որ նվազ կարևոր չէ, հարևան բարեկամ և ոչ բարեկամ երկրների, ինչպես նաև միջազգային կազմակերպությունների համար:

Սկզբունքորեն, երկրի պաշտպանության բյուջեն պետք է ձևավորվի՝ հաշվի առնելով տվյալ երկրի անվտանգության և առկա սպառնալիքների մակարդակը, մինչդեռ իրականում, երկրի սահմանափակ ռեսուրսների պայմաններում, նշված բյուջեն ձևավորվում է՝ ելնելով առկա ռեսուրսների, այլ ոչ՝ սպառնալիքների մակարդակից: Սառը պատերազմից հետո պաշտպանության և անվտանգության գծով ծախսերի կրճատումը կամ հազվադեպ ավելացումը կառավարության բոլոր մակարդակներում որոշում կայացնողների համար վերածվեց ցուցադրական խաղի: Մի կողմից՝ օլիգոպոլ համակարգ ունեցող երկրների համեմատ ժողովրդավարական երկրներում պաշտպանության և անվտանգության հարցերում լոբբինգն այդքան ուժեղ չէ, քանի որ զինված ուժերի օգնությամբ իշխանությունը պահելու անհրաժեշտությունը վերանում է: Արդյունքում՝ բյուջեի կամ զինված ուժերի թվաքանակի կրճատումները հաճախ ծառայում են որպես շատ տարածված քաղաքական գործիք ընտրողների ձայներ ստանալու համար: Օլիգոպոլ համակարգ ունեցող երկրներում

պաշտպանության և անվտանգության բնագավառի պետական ծախսերը իշխանությունների կողմից պահվում են գաղտնիության շղարշի տակ և ենթակա չեն հրապարակային ուսումնասիրման:

Մյուս կողմից՝ հարկ է նկատի ունենալ, որ Եվրոպայում նշանակալից փոփոխություններ են տեղի ունեցել սպառնալիքների և անվտանգության տեսանկյունից: Այդ իսկ պատճառով նշված բնագավառում բարեփոխումները խիստ անհրաժեշտ են, ընդ որում՝ ոչ միայն պետության պաշտպանության, այլև առհասարակ անվտանգության համատեքստում:

Այսպիսով՝ պաշտպանության բյուջեի կառավարման առնչությամբ հարկ է քննության առնել երկրի ներքին և արտաքին անվտանգության ապահովման հետ կապված բոլոր ֆինանսական հարցերը:

Անհրաժեշտ է երկրի քաղաքացիներին բացատրել, որ ինչպես ներքին, այնպես էլ արտաքին անվտանգությանն ուղղված միջոցառումները, այդ թվում՝ պաշտպանությունը, իրականացվում են՝ ելնելով ողջ հասարակության շահերից, և որ առանց պետական անվտանգության հնարավոր չէ ապահովել պետության գոյությունը, ազատությունը և տնտեսության, մշակույթի հետագա զարգացումն ու պետության բարեկեցությունը: Այդ իսկ պատճառով հասարակությունը պետք է վճարի անվտանգության և պաշտպանության համար:

Անվտանգության կարիքների բավարարմանն ուղղված ծախսերի, այսինքն՝ առաջին հերթին ռազմական բյուջեի և մասնավորապես ներքին գործերի և ֆինանսների նախարարությունների և այլ գերատեսչությունների բյուջեների վերլուծությունն ու ուսումնասիրությունը պետք է կատարվեն՝ հաշվի առնելով դրանց փոխկապվածությունը: Վերջինս քննության է առնվում հաջորդ բաժնում (միաժամանակ, նման վերլուծությունը բարդանում է նրանով, որ «պաշտպանություն», «ռազմական գործունեության կառավարում» և «պաշտպանության գծով ֆինանսներ» հասկացությունները տարբեր երկրներում տարբեր կերպ են մեկնաբանվում):

Այս գլխում ներկայացվում են մի շարք աղյուսակներ և մանրամասն սահմանումներ, որոնք ընթերցողին թույլ կտան հեշտորեն ըմբռնել բովանդակությունը, իսկ հետագայում նաև կժառայեն որպես «ստուգաթերթիկներ»: Գլուխը հիմնվում է ինչպես եվրոպական և ամերիկյան երկրների պետական հատվածում, հատկապես պաշտպանության բնագավառում, այնպես էլ մասնավոր հատվածում տողերիս հեղինակի կատարած հետազոտությունների և աշխատանքային փորձի վրա: Ներկայացվող լուծումները և առաջարկություններն արտացոլում են նշված հարուստ անձնական փորձը: Ընդ որում՝ հատուկ ուշադրության են արժանանում պաշտպանության բնագավառը և վերջինիս ռեսուրսների կազմում հատուկ նշանակություն ունեցող ֆինանսական միջոցների կառավարումը:

Ֆինանսական կառավարումը պաշտպանության և անվտանգության բնագավառում

Պարամետրերը, սահմանափակումները և կրիտիկական գործոնները

Սույն գլխում պաշտպանությունը դիտարկվում է որպես ազգային (ներքին) և միջազգային (արտաքին) անվտանգության տարրերից մեկը:

Գծապատկեր 1-ում ցույց են տրվում պաշտպանության բնագավառի ռեսուրսների կառավարման տարրերի միջև փոխադարձ կապերը և նշված կառավարմանը բնորոշ կառուցվածքը: Տվյալ համատեքստում պաշտպանությունը սահմանվում է որպես «առանցքային գործընթացի» և մի շարք «հիմնական օժանդակ գործընթացների» ամբողջություն: «Կառավարող գործընթացներն» անհրաժեշտ են բոլոր այլ գործընթացների միջև համապատասխանության և շարունակական իրականացման ապահովման համար:

Մեծամասամբ, յուրաքանչյուր երկիր կիրառում է սեփական պարամետրերը, սահմանափակումները և կրիտիկական գործոնները, որոնցով իսկ պայմանավորվում է ֆինանսական կառավարման մեխանիզմը: Ինչևէ, չնայած սրան՝ ամեն երկիր պետք է որոշի այս բնագավառում ֆինանսական կառավարման թափանցիկ, հուսալի, ճկուն և արդյունավետ համակարգի ապահովման սեփական ուղիները: Ընդ որում, անհրաժեշտ է հաշվի առնել քաղաքական և սոցիալ-տնտեսական գործոնների ազդեցությունը, ինչպես նաև երկրի զարգացման մակարդակը: Մյուս կողմից՝ ֆինանսական կառավարումը պետք է երաշխավորի պաշտպանական միջոցառումների կառավարման ողջ գործընթացի տևական կայունությունը և սահմանափակ ռեսուրսների արդյունավետ օգտագործումը:



Գծապատկեր 1. Պաշտպանության ռեսուրսների կառավարում

Հետևողականորեն խորհուրդ է տրվում իրականացնել ֆինանսական կառավարման վրա անմիջական ազդեցություն ապահովող հետևյալ պետական միջոցառումները (եթե այդպիսիք դեռևս չեն իրականացվել)։

| | |
|--|--|
| <p><i>Կառուցվածքային փոփոխությունների ոլորտներ</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> - Ընդհանուր քաղաքական հայեցակարգի մաս կազմող պաշտպանության և անվտանգության հայեցակարգ՝ միաժամանակ հաշվի առնելով առկա քաղաքական իրադրությունը. - Պետական կառավարում, հարկային համակարգ և հետագա իրագործում. - Արդյունաբերություն, առևտուր և բանկային (ֆինանսական) համակարգ: |
|--|--|

| | |
|---------------------------------------|---|
| <i>Սահմանման ենթակա ոլորտներ</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Պաշտպանության ծախսերի մասնաբաժինը ՀՆԱ-ում (համախառն ներքին արդյունք)։ - Պաշտպանության և անվտանգության ուժերի թիվաքանակ, կառուցվածք և խնդիրներ։ |
| <i>Աջակցություն պահանջող ոլորտներ</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Պետական – մասնավոր գործընկերություններ. - Մասնավոր նախաձեռնություններ ռազմական ձեռնարկությունների վերապրոֆիլավորման և գնումների բնագավառում. - Պետական գույքի և ձեռնարկությունների մասնավորեցում։ |
| <i>Ներմուծման ենթակա ոլորտներ</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Արտաքին և ներքին աուդիտ, վերահսկողական համակարգեր հանրային հատվածում։ |

Պաշտպանության բնագավառի ֆինանսների կառավարման վրա ուղղակի ազդեցություն ունեն ստորև նշված հանգամանքները և սահմանափակող գործոնները.

- Խորհրդարանի և նրա հանձնաժողովների հստակ սահմանված խնդիրներ պաշտպանության, անվտանգության, արտաքին գործերի և այլ հարցերում,
- Ֆինանսական, բյուջետային և վարչական հարաբերությունները կարգավորող օրենքներ, ենթաօրենսդրական ակտեր և ընթացակարգեր և դրանց կիրառություն,
- Հստակ սահմանումների առկայություն և պարտականությունների տարանջատում ֆինանսների և պաշտպանության կառավարման գործընթացներում,
- Միջազգային հանձնառությունների փոփոխություն և մասնակցություն պլանավորման, բյուջետավորման և վերահսկողության գործընթացներում,
- Ջինված ուժերի և նրանց կառուցվածքի ընդլայնում կամ կրճատում,
- Բյուջեի կարճաժամկետ կրճատումներ (օր.՝ սպասվածից ցածր հարկային եկամուտների դեպքում),
- Չնախատեսված պետական ծախսեր՝ պայմանավորված տեխնաժին և բնական աղետներով և այլ լուրջ վնասներով,
- Գնաճի մակարդակ, աշխատավարձերի բարձրացումներ,
- Առկա տեղեկատվական տեխնոլոգիաներ և կապի համակարգեր,
- Մրցակցային ընթացակարգով միջազգային մրցույթների անցկացման պարտավորություն (օր.՝ համաձայն ԵՄ-ի և ՆԱՏՕ-ի կանոնակարգերի)¹¹⁷,

¹¹⁷ Օրինակ՝ ՆԱՏՕ-ի «NATO-AC/4-2261» կամ ԵՄ-ի կանոնակարգեր։

- Անճնակազմի հմտություններ, վերաբերմունք և մտայնություն (աշխատանքային բարոյական պահվածք, առաջխաղացման հեռանկարներ, արհեստավարժություն, կորպորատիվ ինքնություն, համակարգային փոփոխություններ կատարելու ցանկության բացակայություն, արտոնությունների կորուստ, կոռուպցիա, էթնիկական խնդիրներ):

Պաշտպանության բնագավառի ֆինանսների կառավարման հետ կապված դժվարությունները և խնդիրները

Վարչարարություն, բյուրոկրատիա և ֆինանսական կառավարման համակարգեր

Յանկացած վարչարարության արդյունավետությունը և նպատակայնությունը մեծապես պայմանավորված է կիրառվող մեթոդներով կամ, ինչպես ընդունված է անվանել, «բյուրոկրատիայով»: Այս եզրույթը հաճախ օգտագործվում է բացասական երանգով, և սա բացատրվում է նրանով, որ վերջին տասնամյակներում կամ նույնիսկ դարերում վարչական մարմինները համայնքի այլ անդամներին են պարտադրել իրենց սեփական հայեցողական կանոնները, օրենքները և կառավարան մեթոդները: Երբեմն բյուրոկրատիան ձեռք է բերում արտոնություններ և առավելություններ, որոնք չի ցանկանում կորցնել նույնիսկ այն դեպքում, երբ դրանց առկայությունը խոչընդոտում է գործարար կառավարման արդյունավետությունը: Այս դեպքում հնարավոր է, որ վարչական աշխատողները, որոնց վարձատրությունը հաճախ ցածր է, սեփական ֆինանսական վիճակը բարելավելու նպատակով հեշտորեն օգտագործեն կառավարման որոշակի ընթացակարգերը՝ ի վնաս հանրային շահերի կամ պետական միջոցների:

Ֆինանսական կառավարման արդյունավետ համակարգ ստեղծելու և բյուրոկրատական խոչընդոտները վերացնելու համար անհրաժեշտ է, որ օրենսդիրը սահմանի գործադիր իշխանության պարտավորությունը կատարելու վարչական և կառավարման ընթացակարգերի գնահատում՝ նպատակ ունենալով.

- Փոփոխել համակարգը՝ այն համապատասխանեցնելով առկա քաղաքական և սոցիալ-տնտեսական իրավիճակին, և ապահովել շրջապատի փոփոխություններին արձագանքող ճշգրտումների ճկունությունը,
- Ապահովել համապատասխանությունը միջազգային չափանիշներին և կանոնակարգերին¹¹⁸,
- Կիրառել «հանրային նոր կառավարման» կանոնները¹¹⁹,

¹¹⁸ Ամենակարևորներից են Հանրային հատվածի հաշվապահական հաշվառման միջազգային ստանդարտները («IPSAS»), Հաշվապահական հաշվառման միջազգային ստանդարտները («IAS») և Ֆինանսական հաշվետվությունների միջազգային ստանդարտները («IFRS»):

¹¹⁹ Կառավարման գաղափարախոսություն, որը հանրային հատվածի արդիականացման նպատակով 1980-ականներից ի վեր կիրառվում է կառավարությունների կողմից: Տե՛ս, օրինակ, http://en.wikipedia.org/wiki/New_Public_Management:

- Ձանքերը կենտրոնացնել տնտեսական նոր մեթոդների ներդրման վրա¹²⁰,
- Կիրառել ժամանակակից տեղեկատվական տեխնոլոգիաներ (SS) և հաղորդակցության համակարգեր,
- Առանձին հաշիվներում արտացոլել փաստացի (օրական) ծախսերի և եկամուտների մասին տեղեկատվությունը,
- Տվյալների կառավարման և հասանելիության բարելավման միջոցով դյուրացնել, պարզեցնել և արագացնել բյուջետային տեղեկատվության տրամադրումը,
- Բարելավել թափանցիկությունը, հուսալիությունը, հաշվետվողականությունը և ճկունությունը,
- Ձևավորել ֆինանսական կառավարման ճկուն ու թափանցիկ կառուցվածք,
- Սահմանել և կիրառել համապատասխան անձնակազմի պատասխանատվության հստակ կանոնները՝ ներառյալ կազմակերպական բոլոր տարրերի պաշտոնական պարտականությունները և առաքելությունները,
- Սահմանել որոշումների կայացման լիազորությունները, որոնք համապատասխանում են պաշտոնական պարտականություններին, և խուսափել այն դեպքերից, երբ բոլորը տեղեկացված են, բայց ոչ ոք որոշում չի կայացնում,
- Ընդունել ֆինանսական հարաբերությունները կարգավորող հստակ օրենքներ, հասկանալի կանոնակարգեր և ապահովել դրանց կիրառությունը,
- Հիմնավորել յուրաքանչյուր գործարքի կարևորությունը և գնահատել տվյալ գործարքի իրականացման մեջ ընդգրկված անձնակազմի ծախսած ժամանակը, հաղորդակցության ուղիները և ունակությունները,
- Ողջ ֆինանսական համակարգում կրճատել կանխիկ միջոցների շրջանառությունը,
- Ստեղծել ներքին և արտաքին ֆինանսական վերահսկողության և աուդիտի մարմիններ,
- Հստակորեն սահմանել պաշտպանության նախարարության պարտականությունները և պետական այլ գերատեսչությունների, մասնավորապես ֆինանսների, էկոնոմիկայի, ներքին գործերի նախարարությունների և զանձապետարանի հետ վերջինիս փոխգործակցության կարգը, ինչպես նաև պահանջել միասնական SS համակարգերի կիրառում,

¹²⁰ Օրինակ՝ «բաղադրիչներ-արտադրյալ-վերջնական արդյունք» գաղափարախոսությունը: Վերահսկողությունը և այլ հարցեր հակիրճ քննության են առնվում հաջորդ ենթաբաժնում:

- Հարակից գործընթացներում ներգրավել տնտեսական հարցերով փորձառու խորհրդատուների, անձնակազմի և փորձագետների:

Որոշ երկրներում հանրային ծառայություններ մատուցող, ինչպես նաև բազմաթիվ քաղաքացիական կազմակերպություններ ձեռք են բերում փորձ՝ ներգրավելով իրենց աշխատողներին գնահատման և փոփոխման նշված գործընթացում և ավելի լավ լուծումներ գտնելու նպատակով գործադրելով իրենց ստեղծագործական ներուժը: Հարկ է խրախուսել, որ կազմակերպության աշխատակիցները հանդես գան բարելավմանն ուղղված առաջարկություններով, մասնավորապես՝ կապված աշխատանքային պայմանների բարելավման կամ որակի բարձրացման ու ծախսերի խնայողության հետ: Նման մասնակցությունը դյուրացնելու համար կարևոր է ունենալ կենտրոնական մարմին կամ հիմնարկ, որի խնդիրն է կարճ ժամանակում գնահատել գաղափարները և դրանց հնարավոր իրագործումը և նյութական ու ոչ նյութական պարզ և տալ առաջարկություններով հանդես եկած անձանց՝ անկախ նրանից, թե տվյալ առաջարկությունները կյանքի կոչվե՞ն, թե՞ ոչ: Հնարավոր է կիրառել պարզևատրման և շահադրդման հետևյալ միջոցները՝ խրախուսական վճարում, որոշակի տևողությամբ արձակուրդ, նյութական պարգևներ, պաշտոնական գովասանք, աշխատանքային առաջխաղացում և ուղեգրում հանգստյան տուն:

«Արևմտյան երկրների պաշտպանության բնագավառի ֆինանսական համակարգերը» մասամբ կամ ամբողջապես ներդնելիս անցումային տնտեսություն ունեցող երկրները պետք է ցուցաբերեն զգուշավոր և քննադատական մոտեցում: Գործընթացի սկզբնական փուլում հարկ է կատարել իրավիճակի, ռեսուրսների, նպատակների և կարողությունների մանրազնին գնահատում և միայն դրանից հետո համակարգը վերափոխելու որոշում կայացնել: Երբեմն երկրներին շատ գրավիչ է թվում անհատույց աջակցության մասին առաջարկությունը, և նրանք ի վիճակի չեն կանխատեսելու դրա հետագա ֆինանսական հետևանքները: Որոշ դեպքերում առաջարկվող աջակցությունը գերազանցում է երկրի պաշտպանության ոլորտի ներուժը: Փորձը ցույց է տալիս, որ շատ հաճախ ֆինանսական կամ տեխնիկական աջակցություն ցուցաբերող երկրների առաջարկությունների իրագործումը հանգեցնում է որոշակի խնդիրների առաջացմանը, կամ էլ առաջարկված միջոցառումները հետագայում ընդհանրապես ձախողվում են:

Պաշտպանության խնդիրների և բյուջեի սահմանումը և սահմանափակումը

Անկասկած, ցանկացած երկրում ռեսուրսների տեղաբաշխումը գործադիր և օրենսդիր մարմինների ամենադժվարին առաքելությունն է: Երկրների մեծ մասի ռեսուրսները սահմանափակ են, և ըստ այդմ՝ նրանց խնդիրն է բաշխել ռեսուրսները (գլխավորապես դրամական միջոցները և անուղղակիորեն նաև մարդկային, նյութական և ենթակառուցվածքային ռեսուրսները) այնպես, որ իրագործվեն գերակա համընդգրկուն խնդիրները, բավարարվի անհրա-

ժեշտ պահանջարկը, ֆինանսավորվի դեֆիցիտը (պակասուրդը), և ի վերջո՝ ապահովվի ընտրողների բավարարվածությունը: Յուրաքանչյուր ֆինանսական տարի որոշում կայացնողների առջև ծառանում է երկրում ռեսուրսների բաշխման հավասարակշռության պահպանման խնդիրը: Ըստ այդմ՝ պաշտպանության բնագավառի բյուջեն պետք է կազմվի՝ հաշվի առնելով անվտանգության և պաշտպանության խնդիրների իրագործման համար սահմանափակ ռեսուրսների հավասարակշռված բաշխման անհրաժեշտությունը:

Անհրաժեշտ է տալ «պաշտպանության» և, համապատասխանաբար, «պաշտպանության խնդիրների» միասնական սահմանումը, քանի որ աշխարհում երկրների մեծ մասը կիրառում է տարբեր սահմանումներ, որոնք ձևակերպվել են՝ հաշվի առնելով սեփական պատմական և քաղաքական առանձնահատկությունները: Հատկանշական է, որ միջազգային կազմակերպությունները, օր.՝ Միավորված ազգերի կազմակերպությունը (ՄԱԿ), Հյուսիսատլանտյան դաշինք կազմակերպությունը (ՆԱՏՕ), Եվրոպայում անվտանգության և համագործակցության կազմակերպությունը (ԵԱՀԿ), Ստոկհոլմում Խաղաղության խնդիրների հետազոտման միջազգային ինստիտուտը (ՄԻՒԽՀՄԻ), Համաշխարհային բանկը (ՀԲ) և Արժույթի միջազգային հիմնադրամը (ԱՄՀ), որոնք իրենց աշխատանքում ևս օգտագործում են պաշտպանությանը վերաբերող տվյալներ, կիրառում են «պաշտպանության խնդիրների» և «պաշտպանության բյուջեի» տարբեր սահմանումներ: Հետևաբար նրանց հաշվետվական չափանիշները տարբեր են, ինչը որոշ խնդիրներ է առաջացնում հաշվետվություններ ներկայացնող երկրների համար: Այս համատեքստում քափանցիկության և հուսալիության սկզբունքների կիրառումը թույլ է տալիս բավարարել տարբեր միջազգային, ինչպես նաև ազգային պահանջները և նպաստում է վստահության ձևավորմանը ինչպես միջազգային, այնպես էլ տեղական մակարդակում: Նույնիսկ ՆԱՏՕ-ն իր Պաշտպանության ուսումնասիրման հանձնաժողովի միջոցով տարեկան կտրվածքով մանրագնի ուսումնասիրում է ՆԱՏՕ-ի բոլոր անդամ պետությունների բյուջեները, որպեսզի պարզի, թե արդյոք իր բոլոր անդամները համաչափորեն են կրում ՆԱՏՕ-ի բեռը, և դրանով իսկ երաշխավորում Հյուսիսատլանտյան պայմանագրի 5-րդ հոդվածի պահանջների տևական կատարումը:

Թափանցիկությունը և հուսալիությունը թույլ են տալիս հանրությանը, լրատվամիջոցներին, ազգային և միջազգային գործընկերներին՝ ներկայացնել պաշտպանության դրամական արժեքը և ցույց տալ, որ երկրի ազատության ապահովումն անվճար չէ, այսինքն՝ այդ նպատակով արդյունավետորեն ծախսվում են պետական միջոցներ, և ծախսերը խստորեն վերահսկվում են:

Ինչևէ, թափանցիկությունը ենթակա է որոշակի սահմանափակումների՝ կապված անվտանգության խնդիրների և պաշտպանության վերաբերյալ որոշ տեղեկատվության գաղտնիության պահպանման անհրաժեշտության հետ: Պաշտպանության բյուջեի որոշ մասեր, օրինակ, վերաբերում են որոշակի գաղտնի առաքելություններին, որոնք հայտնի են միայն շատ նեղ շրջանակի

մարդկանց (օր.՝ անվտանգության և պաշտպանության հարցերով խորհրդարանական հանձնաժողովին և համապատասխան նախարարության հանգուցային պաշտոնյաներին): Այս պարագայում լուծումը կարող է լինել բյուջեին կից «Գ-ադոնի հավելվածի» կազմումը, այսինքն՝ համապատասխան գումարը կարելի է «քողարկված» արտացոլել պաշտպանության բյուջեում կամ առանձին հավելվածում:

Պաշտպանության բնագավառի ֆինանսների կառավարման հետ կապված հաջորդ խնդիրը եկամուտների բաշխումն ու հատկացումն է պաշտպանության ոլորտին: Եթե պաշտպանության բնագավառի ձեռնարկություններն իրենց գործունեության արդյունքում որոշակի եկամուտներ են ստացել, ապա դրանք պետք է ուղղվեն պաշտպանության բյուջե, որովհետև տվյալ «արդյունքը» ստանալու համար նշված ձեռնարկությունները օգտագործել են իրենց սեփական ռեսուրսները: Ֆինանսական առումով սա նշանակում է, որ ծախսային հաշիվներից բացի՝ պետք է բացվեն նաև եկամտային հաշիվներ: Եթե հնարավոր չէ նախապես գնահատել եկամուտների ծավալը, ապա եկամտային հաշիվի սկզբնական մնացորդը պետք է գրոյական լինի, իսկ հետագայում այնտեղ պետք է մուտքագրվեն համապատասխան տվյալները: Պետական բյուջեի համար հիմնական պատասխանատուն՝ ֆինանսների նախարարությունը կամ գանձնապետարանը, ջանում է ամրագրել վերոնշյալ եկամուտներն իր հաշիվներում:

Որպես պաշտպանության բնագավառի եկամուտների աղբյուր կարող են ծառայել հետևյալ օրինակները.

- Ռազմական ստորաբաժանումն աշխատանքներ է իրականացնում ավտոճանապարհների կամ կամուրջների շինարարություն իրականացնող քաղաքացիական կազմակերպության համար,
- Պաշտպանական ստորաբաժանումը մասնակցում է մարզական միջազգային միջոցառումների անցկացմանը՝ տրամադրելով մարդկային ռեսուրսներ և տրանսպորտային միջոցներ,
- Չօգտագործվող պահեստային սենյակը վարձակալությամբ տրվում է քաղաքացիական որևէ կազմակերպության,
- Ռազմական ստորաբաժանումը մասնակցում է միջազգային ռազմական առաքելությանը կամ ՄԱԿ-ի առաքելությանը:

Սկզբունքորեն՝ շահույթ ստանալը պաշտպանության բնագավառի նպատակը չէ: Ռազմական ստորաբաժանումների նման աշխատանքները պետք է շատ սահմանափակ լինեն և իրականացվեն բացառիկ դեպքերում: Անհրաժեշտ է վերացնել կամ նվազագույնի հասցնել որոշ արևելյան երկրներում դիտարկվող միտումը, որտեղ ռազմական ստորաբաժանումները ներգրավվում են իրենց ոչ բնորոշ գործառնություններում: Ռազմական ստորաբաժանումների գործունեությունը պետք է գլխավորապես ուղղված լինի պաշտպանության իրական խնդիրների կատարմանը, թեև խաղաղ ժամանակներում կարող են ռազմական միավորի որոշ կարողություններ օգտագործվել եկամուտ

ապահովելու նպատակով: Եթե երկակի նշանակություն ունեցող այդ կարողությունների պահանջարկը դեռևս առկա է, ապա դրանք պետք է հաշվի առնվեն բյուջեի ինչպես ծախսային, այնպես էլ եկամտային հոդվածների կազմման ժամանակ:

Տնտեսական կառավարման նոր գաղափարախոսությունը և կարգը

Հանրային հատվածի ռեսուրսների սահմանափակությունը պարտադրում է գտնել ռեսուրսների կառավարման, պլանավորման և բյուջեի կատարման նոր մոտեցումներ: Հիմնվելով գիտական հետազոտությունների վրա՝ պետական ծառայության բնագավառի փորձագետները ջանում են գտնել նոր լուծումներ: «Նոր հանրային կառավարում» հասկացությունը պետք է սահմանի կատարողական ցուցանիշներ՝ արտահայտված արդյունքների, ծրագրերի, նախագծերի և այլնի տեսքով: «Արդյունքի» ստացման ծախսերը որոշվում են նախապես, և բյուջեի պլանավորման ժամանակ համապատասխան աշխատանքների գծով ծախսերը չպետք է գերազանցեն նշված մեծությունը:

Հանրային նոր կառավարումը հիմնվում է այսպես կոչված «ծախսերից» դեպի «միջանկյալ» կամ «վերջնական» արդյունքներին անցման գաղափարախոսության վրա, որը կիրառվում է ազատ շուկայական հարաբերություններ ունեցող երկրներում: Տեղեկատվական տեխնոլոգիաների արագ զարգացման և դրանով պայմանավորված լայն հնարավորությունների ի հայտ գալու հետ մեկտեղ հանրային հատվածում, այդ թվում՝ պաշտպանության բնագավառում, ներդրվում են կառավարման կանոնների և ընթացակարգերի իրականացման նոր մոտեցումներ:

Միջանկյալ և վերջնական արդյունքի ապահովմանը միտված կառավարման համակարգերը սկսել են լայնորեն կիրառվել հանրային հատվածում: Դրանց ներդրմամբ պայմանավորված՝ փոփոխվել կամ այլևս չեն կիրառվում դեռևս միջին դարերում ծնունդ առած հին «կամերային» համակարգերը, որոնք հիմնվում են լոկ այն փաստի վրա, որ ֆինանսական տարում պետությունը որոշակի ծավալով միջոցներ է ծախսում: Ակնկալվում է, որ դրամական միջոցները ամբողջապես կծախսվեն տվյալ տարում, և արդյունքների նկատմամբ հսկողությունը բացակայում է:

Ինչևէ, պաշտպանության բնագավառի թափանցիկության տեսանկյունից անհրաժեշտ է պարզել, թե հատկացված միջոցների ծախսման արդյունքում ինչպիսի նպատակներ և խնդիրներ են իրագործվել: Հանրային հատվածի, այդ թվում՝ պաշտպանության բնագավառի նպատակն է միջանկյալ արդյունքների (ապրանքների քանակի) և վերջնական արդյունքների (որակի և նպատակայնության) գնահատման միջոցով վերահսկել ծախսերը:

Նման մեխանիզմը, որի նախապայմաններն են կատարողական արդյունքի և դրա չափման կարգի սահմանումը, կարելի է կիրառել հսկողության համակարգերի միջոցով:

Իսկ ի՞նչ է նշանակում «կատարողական արդյունք» (performance) հասկացությունը: Անգլերենում, ֆրանսերենում և գերմաներենում այն ունի տար-

բեր նշանակություն: Գիտական հաշվարկների վրա հիմնվող հետևյալ բանաձևը և սահմանումը կարող են կիրառվել տնտեսական, այդ թվում՝ պաշտպանության ոլորտում.

$$\text{Կատարողական արդյունք} = \text{աշխատանք/ժամանակ}$$

ԿԱՄ

Աշխատանքի ծավալ՝ կապված այլ չափելի գործոնների հետ

Կատարողական արդյունքն արտադրական գործընթացի կամ սպասարկման ոլորտում՝ ծառայության ցանկալի էֆեկտն է, որը հնարավոր է որոշել չափելի գործոնի կամ ապրանքի (կամ ծառայության) սահմանման միջոցով:

Պաշտպանության բնագավառում կատարողական արդյունքների և ցուցանիշների որոշումը երբեմն դժվար, բայց իրագործելի խնդիր է:

Նշված ցուցանիշները մշակվում են հետևյալ նպատակներով.

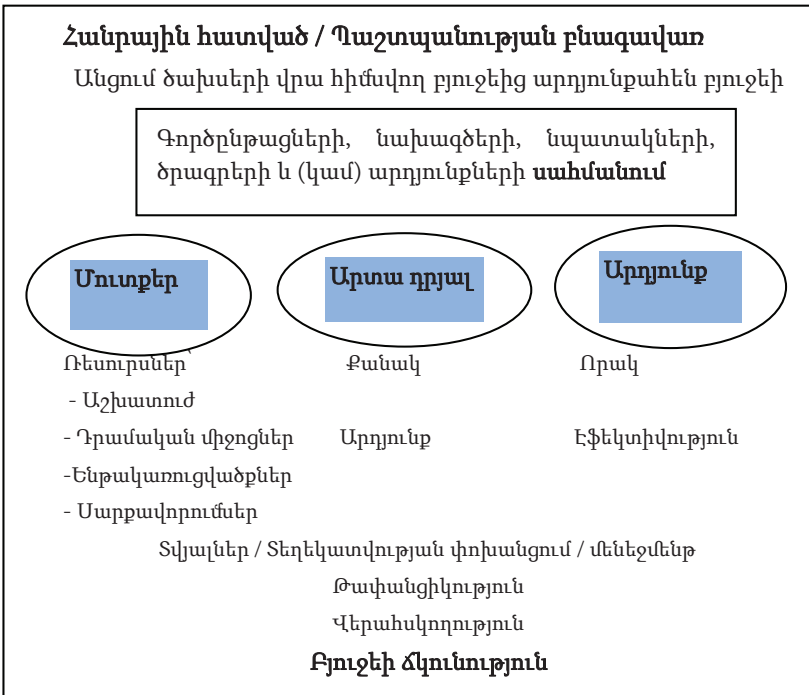
- Տարբեր ստորաբաժանումների, գործակալությունների կամ ապրանքների, գործընթացների և այլնի կատարողական արդյունքների համեմատություն,
- Հենանիշների կիրառում, այսինքն՝ համեմատական վերլուծության միջոցով լավագույն արդյունքի բացահայտում՝ հետագայում այն որպես հենանիշ կիրառելու նպատակով,
- Արժեքի կամ գնի հաշվարկում,
- Աջակցություն պլանավորման և իրականացման գործընթացներին,
- Աշխատանքների կամ ծառայությունների արտապատվիրման կամ ներպատվիրման նպատակով քաղաքացիական կազմակերպությունների արդյունքների հետ արտաքին համեմատությունների կատարում,
- Տնտեսագիտական վերլուծությունների կատարում,
- Աջակցություն ներքին և արտաքին հսկողության համակարգերին,
- Փաստացի տեղեկատվության տրամադրում կառավարման մարմիններին,
- Աջակցություն դեկլարության փոփոխման մասին որոշումների կայացման գործընթացին:

Ինչպես մասնավոր, այնպես էլ պետական կազմակերպությունների փորձը վկայում է կատարողական արդյունքների ցուցանիշների և տվյալների վրա հիմնվող ժամանակակից և էֆեկտիվ ֆինանսական կառավարման առավելությունների մասին: Նշված համակարգերը հաջողությամբ կիրառվում են բազմաթիվ երկրների հանրային ծառայությունների և պաշտպանության ոլորտներում: Ինչևէ, հարկ է նշել, որ նման հիմնարար փոփոխությանը պետք է նախորդեն մանրակրկիտ նախապատրաստական աշխատանքները, և տվյալ փոփոխությունը պետք է իրականացվի քայլ առ քայլ՝ փորձի ձեռքբերման նպատակով սկսելով մի քանի «փորձնական» աշխատանքներից:

Պետության կողմից նոր ձեռնարկությունների /գործակալությունների ստեղծում, արտապատվիրում

Ազատ շուկայական հարաբերություններ ունեցող երկրներում պետության և տարբեր ոլորտների կազմակերպությունների միջև համագործակցության շրջանակում գնալով ավելի մեծ տարածում է ստանում պաշտպանության խնդիրների և (կամ) գործառույթների իրականացման նպատակով գործակալությունների կամ ձեռնարկությունների ստեղծումը, որոնք կարող են լինել.

- Պետական,
- Պետական մասնակցությամբ (որտեղ 50 տոկոսից մի փոքր բարձր կամ ցածր բաժնեմասը պատկանում է մասնավոր անձանց),
- Մասնավոր:



Գծապատկեր 2. «Նոր հանրային տնտեսությունը» և դրա տարրերի փոխկապվածությունը

Նման մոտեցման կիրառման պատճառները կարող են լինել տնտեսական բնույթի կամ որպես հետևանք (կանխամտածված կամ ոչ)՝ հանգեցնել անձնակազմի թվաքանակի կրճատմանը: Կարևոր է հասկանալ, որ համագործակցության նոր մոդելները կարող են բացասաբար ազդել պաշտպանության համակարգի ֆինանսավորման և, հնարավոր է, այն գնի վրա, որը պետք է վճարվեր պաշտպանության համակարգի կազմակերպության կողմից: Այս

մոտեցումը դիտարկելիս պետք է նախօրոք պարզել հետևյալ հարցերը.

- Արդյո՞ք ձեռնարկությունները/կազմակերպությունները պետք է հարկեր վճարեն,
- Շահույթը ո՞վ է ստանում (կառավարությունը, թե՞ մեկ այլ շահագրգիռ մասնակից),
- Ի՞նչ նոր կարգավիճակ կստանան աշխատակիցները (զինվորներ, քաղճառայողներ), ովքեր կտեղափոխվեն նոր կազմակերպություն (օրինակ՝ քաղաքացիական կազմակերպություն),
- Ո՞վ է կատարելու կրճատումների գծով նպաստների վճարումը,
- Ո՞ւմ է ենթարկվում ձեռնարկությունը/կազմակերպությունը, և ո՞վ է որոշումներ կայացնում,
- Ի՞նչ ազդեցություն կունենան դրանք պետական և պաշտպանության ենթակառուցվածքների վրա:

Համապատասխան հիմնական տարբերակները ևս պետք է դիտարկվեն արտապատվիրման և ներպատվիրման և դրանց ֆինանսավորման տեսանկյունից:

Նախքան արտապատվիրման մասին որոշման կայացումը խորհուրդ է տրվում սկսել համապատասխան կառուցվածքային քաղաքիչի, ծառայության և (կամ) գործառնությունների օպտիմալացումը: Դրանից հետո կարելի է համեմատել ծախսերի առումով «օպտիմալացված տարբերակը» մրցույթի քաղաքացիական մասնակիցների հայտերի հետ: Ցանկացած որոշում պետք է հիմնվի առաջարկվող լուծումների արժեքային և ծախսային պարամետրերի վրա: Մրցույթի քաղաքացիական մասնակիցների առաջարկների գնահատման մեջ պետք է հաշվի առնել այնպիսի գործոններ և ցուցանիշներ, ինչպիսիք են արդյունավետությունը, հարկերը, ապահովագրության դրույքաչափը, շահույթը, հատուկ վճարները, որոշակի ռիսկի համար վճարները, շտապ կատարման համար գանձվող վճարները և, հավանաբար, պահեստային ուժերի պահպանման ծախսերը, որոնք պաշտպանության բյուջեի համար լրացուցիչ բեռ են: Սովորաբար ընկերությունները չեն ցանկանում տալ ծախսերի բացվածքը, փոխարենը ներկայացնում են դրանք մեկ ընդհանուր թվով:

Հետագայում հնարավոր է, որ քաղաքացիական որևէ ընկերություն մենաշնորհային դիրքի հասնի, ինչը կարող է պաշտպանության հատվածը կախվածության մեջ պահել, և թելադրի իր պայմանները՝ գների և առաջարկվող ծառայությունների և արդյունքի առումով: Ծառայություններ տրամադրողն ինքը կարող է խնդիրների հանդիպել, օրինակ՝ տվյալ երկրում լարվածության սրման կամ պատերազմական գործողությունների արդյունքում կամ էլ տվյալ երկրի սահմաններից դուրս ռազմական գործողություններին օժանդակման դեպքում: Ստորև բերվում են մի քանի օրինակներ.

- Ծառայությունները հնարավոր չէ տրամադրել համապատասխան հայտը ստանալուց անմիջապես հետո,
- Ծառայություններ մատուցող ընկերության անձնակազմը զինծառայողի կարգավիճակ չունի,

• Անհրաժեշտ տրանսպորտային միջոցները բացակայում են,
 • Լրացուցիչ ռիսկերը ծածկելու նպատակով գինը բարձրանում է և այլն:
 Երբեմն ընկերությունները սկզբնական շրջանում ավելի ցածր գին են սահմանում և հետագայում այն աստիճանաբար բարձրացնում են:

Հարկ է նշել, որ երկրի պաշտպանության բյուջեի 60-70 տոկոսը պետությանն է վերադառնում ուղղակի և անուղղակի հարկերի և սոցիալական վճարների տեսքով: Սա, անշուշտ, որոշումների կայացման կարևորագույն գործոններից մեկն է, որը պետք է հաշվի առնել օտարերկրյա ընկերությունների հետ պայմանագրեր կնքելիս:

Վերոնշյալ իրավիճակներում ֆինանսական կառավարիչը պետք է մտածի ֆինանսավորման նոր մեխանիզմների որոնման, կառավարության դրամավարկային քաղաքականության, ինչպես նաև օրենքների և նորմատիվային ակտերի մեջ հնարավոր փոփոխությունների կատարման մասին:

Ստորև բերվում են մի քանի հնարավոր տարբերակներ.

- Դրամական միջոցների փոխառում շուկայից (բանկային հատվածից),
- Դրամական միջոցների փոխառում այն ընկերությունից, որի հետ պայմանագիր է կնքվել,
- Լրացուցիչ դրամական միջոցների փոխառում ֆինանսների նախարարությունից կամ գանձապետարանից՝ տոկոսագումարների վճարմամբ,
- Պահուստների ստեղծում ֆինանսական տարվա վերջում անհրաժեշտ ծախսեր կատարելու նպատակով,
- Պետական գույքի (նյութական արժեքների և ենթակառուցվածքների) վաճառք և ստացված հասույթի մուտքագրում պաշտպանության հաշվին:

Ռեսուրսների սակավությունը և պետական կառավարման ապարատի և պաշտպանության ուժերի կրճատումը՝ զուգակցված նոր տնտեսական մեխանիզմների կիրառմամբ, ժամանակակից ՏՏ ներդրմամբ, մասնավոր-պետական գործընկերությունների և արտապատվերների ընդլայնմամբ, ավելի մեծ թափանցիկությամբ և միջազգային ֆինանսական ստանդարտների հետ ֆինանսական համակարգերի ներդաշնակեցմամբ, ստիպում է կառավարություններին, հանրությանը, հանրային կազմակերպություններին և պաշտպանության հատվածին փնտրել և գտնել նոր լուծումներ:

Պաշտպանության և անվտանգության համակարգի խնդիրները

Այժմ վերադառնանք նախորդ գլխում բարձրացված հարցերին. ի՞նչ ենք հասկանում «պաշտպանության և (կամ) անվտանգության խնդիրներ» ասելով, և ի՞նչ է պաշտպանությունը: Այս հարցերի պատասխանները կարելի է գտնել՝ վերլուծելով պաշտպանության և անվտանգության այն խնդիրները, որ կատարում են համապատասխան նախարարությունները, ինչպես նաև դիտարկելով համապատասխան հասկացությունների գործնական կիրառման ոլորտները: Ելնելով Գերմանիայի պաշտպանության նախարարության փորձից՝ նման խնդիրների օրինակ կարող է ծառայել հետևյալը.

- *Առանցքային խնդիր*, օրինակ՝ մասնակցություն ռազմական գործողություններում կամ վարժանքներում,
- *Օժանդակ խնդիր*, օրինակ՝ նյութատեխնիկական մատակարարում, կրթություն և անձնակազմի ուսուցում,
- *Չեզոք խնդիր*, օրինակ՝ ՏՏ-ի ներդրում, օգտագործման նպատակներով ռազմական ենթակառուցվածքների տրամադրում:

Խնդիրների կամ գործառույթների նման տարանջատումը կարող է օգնել պատասխանելու մարտական և օժանդակ ստորաբաժանումների անհրաժեշտ թվաքանակին՝ վերաբերող հարցերին, ինչպես նաև այն հարցին, թե ո՞ր խնդիրներն են, որ կարող են իրագործվել հանրային (պաշտպանության) ծառայության քաղաքացիական անձնակազմի կողմից, և ո՞ր գործառույթներն են, որ կարելի է արտապատվերի հիման վրա փոխանցել արտաքին կառույցներին, մասնավոր-պետական կազմակերպություններին կամ քաղաքացիական հատվածի ձեռնարկություններին:

Ելնելով վերլուծության արդյունքներից և պաշտպանության տարբեր խնդիրների վերաբերյալ որոշումներից՝ պետք է որոշել, թե որոնք են պաշտպանության համակարգին բնորոշ խնդիրները, ուստի ո՞ր խնդիրների կատարումը պետք է ֆինանսավորվի երկրի պաշտպանության բյուջեից: Ստորև բերվում են մի քանի օրինակներ, որոնք նպատակահարմար է քննարկել վերլուծության ընթացքում.

- Մոցիալական ապահովության և առողջապահության համակարգ,
- Հանգստի կազմակերպման համակարգ՝ իր ենթակառուցվածքներով,
- Բնակարանային շինարարություն զինծառայողների և քաղաքացիական ծառայողների համար,
- Խաղաղ պայմաններում տրանսպորտային սպասարկում՝ վարչարարական նպատակներով,
- Կենսաթոշակային համակարգ,
- Ապահովագրական համակարգ,
- Նախնական զինվորական ուսուցման համակարգ,

- Անվտանգության քաղաքացիական կառույց,
- Զաղաքացիական պաշտպանության համակարգ,
- Ոչ ռազմական նշանակության ապրանքների արտադրություն,
- Նյութատեխնիկական մատակարարում և ծառայություններ,
- Բնական աղետների ժամանակ քաղաքացիական հատվածի կազմակերպություններին օժանդակության տրամադրում,
- Մարդկային, նյութական և ենթակառուցվածքային ռեսուրսների ռազմական փոխակերպում, զինաթափում,
- Պետական անվտանգության և հետախուզական համակարգեր:

Պետական բյուջեից ֆինանսավորվող մյուս կառույցները, որպես կանոն, ձգտում են խուսափելու իրենց բյուջեների միջոցները նման նպատակների համար օգտագործելուց:

Բյուջետային միջոցների հատկացումների փոփոխություններ

Այժմ հակիրճ ուսումնասիրենք ֆինանսների պլանավորման և բյուջեի կառավարման հերթականությունը և փոխադարձ կապը այն դեպքերում, երբ պաշտպանության բյուջեի հատկացումների վերաբերյալ նախապես ընդունված որոշումները վերանայվում են, և երբ նման որոշումները վերաբերում են բյուջեի միջոցների ոչ թե ուղղակի, այլ անուղղակի օգտագործմանը:

Եթե, օրինակ, որոշում է կայացվում զինված ուժերի համար նախատեսված անվճար բնակարանների շինարարության դադարեցման մասին, սա նշանակում է, որ զինծառայողները պետք է ստանան ավելի բարձր աշխատավարձ, որը նրանց հնարավորություն կտա վճարելու վարձակալած բնակարանի համար: Արդյունքում՝ ֆինանսական պլաններում մեծանում են անձնակազմի պահպանման համար նախատեսված ծախսերը: Բացի այդ, անհրաժեշտություն է առաջանում վաճառելու բնակֆոնդը կամ սպասարկման նպատակով այն փոխանցելու դրսի կազմակերպություններին, ինչպես նաև համապատասխան փոփոխություններ կատարելու անձնակազմի բնակարանային ապահովման հարցերով զբաղվող ստորաբաժանումների և կազմակերպությունների կազմակերպական կառուցվածքում: Սա, իր հերթին, կհանգեցնի նշված ստորաբաժանումների և կազմակերպությունների բյուջետային ֆինանսավորման ծավալների համապատասխան փոփոխություններին:

Միաժամանակ, կառավարությունը (համապատասխան նախարարությունը կամ գերատեսչությունը) պետք է մտածի՝ պաշտպանության բյուջեում արդյոք պե՞տք է ծախսեր նախատեսել հետևյալի համար.

- միջազգային գործողություններ (ՄԱԿ-ի հովանու ներքո իրականացվող առաքելություններ, այլ խաղաղապահ գործողություններ, խաղաղության և կայունության պահպանմանն ուղղված գործողություններ, մարդասիրական առաքելություններ, արտակարգ իրավիճակների հետևանքների վերացմանն ուղղված գործողություններ և այլն),

- ռազմական ներդրումների ֆինանսավորման համար տոկոսագումարների վճարում,
- անձնակազմի պահպանման ծախսերի մեծացում, օրինակ՝ աշխատավարձի բարձրացում և այլն,
- քաղաքացիական հատվածի կազմակերպությունների մասնակցությամբ նոր բազային տեխնոլոգիաների մշակում,
- զինված ուժերի գործունեության արդյունքում հասցված նյութական վնասի փոխհատուցում,
- սոցիալական վճարներ
 - գործող և պահեստային անձնակազմին,
 - զինուժերի ակումբներին/կազմակերպություններին,
 - զինձառայողների արտոնությունների գծով վճարումներ,
 - մարզական ենթակառուցվածքների կամ մշակույթի օբյեկտների պահպանում:

Պետությունը, այսինքն՝ քաղաքական գործիչները, բյուջեի պլանավորման մասնագետների օժանդակությամբ պետք է որոշեն, թե զինված ուժերի ո՞ր գործառույթները և խնդիրները պետք է պահպանել, և որո՞նք պետք է փոխանցել քաղաքացիական կառույցներին, մյուս նախարարություններին և գերատեսչություններին, հարևան երկրներին կամ միջազգային կազմակերպություններին¹²¹: Մա նշանակում է, որ որոշումներ կայացնելուց առաջ պետք է դրանք մանրագին ուսումնասիրվեն «ծախսեր-արդյունք» տեսանկյունից¹²²:

Բացի այդ, մասնագետները կատարում են հավանական ռիսկերի վերլուծություն և առաջարկում այլընտրանքային տարբերակներ, այդ թվում և այն դեպքերի համար, երբ իրավիճակը կարող է զարգանալ «վատթարագույն սցենարով»: Ընդ որում, պլանավորման և ֆինանսների կառավարման մասնագետները պետք է լուծեն հետևյալ խնդիրները կամ լուծման տարբերակներ նախատեսեն հետևյալ խնդիրների առաջացման դեպքում.

- Արդյունաբերական ձեռնարկությունները հնարավորություն չունեն մատակարարելու այն արտադրանքը, որի համար բյուջեից հատկացումներ են կատարվել,
- Երկրում ռազմաարդյունաբերական առանցքային հզորությունների վերացումը կարող է հանգեցնել այլ երկրներից կախվածությանը, գործազրկության աճին և հարկային եկամուտների կորուստներին,
- Գնաճ, իրացման կամ արտադրության հետ կապված խնդիրներ,
- Ներքին մրցույթներում արտերկրի ընկերությունների մասնակցության հետ կապված պարտավորություններ,
- Տվյալների արժանահավատության ապահովում և փաստացի ծախսերի տվյալների տրամադրում,

¹²¹ Որոշ գործառույթներ ժամանակավորապես կարող են կատարել երկու կամ ավելի կազմակերպություններ:

¹²² Մանրամասն ծախսերի հաշվառման մասին տե՛ս ստորև գլխում:

- Բյուջեի կրճատում,
- Ազգային մակարդակում տվյալների կենտրոնացված հավաքագրման անբավարար մակարդակ կամ անհրաժեշտ ֆինանսական տվյալներից օգտվելու սահմանափակ հնարավորություններ,
- Բյուջեի պլանավորման և կատարման ընթացքում ճկունության բացակայություն:

Պաշտպանության համակարգի բյուջեի կառուցվածքը

Պաշտպանության համակարգում ֆինանսական կառավարման առանցքային հարցերից մեկը պաշտպանության բյուջեի կառուցվածքն է: Այս կամ այն պետության բյուջեի կառուցվածքը որոշվում է նրա օրենսդրությամբ և համապատասխան նորմատիվային և իրավական ակտերով և չի կարող հեշտորեն փոփոխվել նույնիսկ այն դեպքերում, երբ իրական հնարավորություն կա առավել արդյունավետ օգտագործելու պաշտպանության բյուջեի միջոցները: Որոշ դեպքերում նկատվում է առանձին կառույցների կողմից լուրջ դիմադրություն, որը խոչընդոտում է անհրաժեշտ փոփոխությունների կատարման գործընթացը:

Ստորև բերվում են պաշտպանության բյուջեի կառուցվածքների առավել ընդհանրական օրինակներ՝ ըստ բյուջեի համապատասխան դասերի.

- *Կառուցվածքն ըստ ծախսերի*՝ զինվորական և քաղաքացիական անձնակազմ, սպասարկում և նորոգում, գնումներ, ենթակառուցվածքներ, գիտական գործունեություն և զինտեխնիկայի նոր տեսակների մշակում, վարչարարություն,
- *Կառուցվածքն ըստ կազմակերպական պատկանելության*՝ ցամաքային զորքեր, ռազմական ավիացիա, ռազմածովային ուժեր, պահուստային ուժեր, ներքին անվտանգության ուժեր, երկաթուղային տրանսպորտի և շինարարական ուժեր, ոստիկանություն/մերձափնյա պահպանություն, մաքսային ծառայություն,
- Կառուցվածք, որն ընդգրկում է բյուջետային հատկացումները և կազմակերպչական կողմերը, պաշտպանության նախարարության աշխատակազմ, ֆինանսավորման ընդհանուր պարամետրեր (այդ թվում՝ հաշվի առնելով եկամուտները), ռազմական հրամանատարություն (անձնակազմ և վարչարարություն), քաղաքացիական անձնակազմ և վարչարարություն, զինվորական, կրոնական, բժշկական և սոցիալական ապահովության ծառայություններ, մթերք և հագուստ, բնակարանային պայմաններ և ենթակառուցվածքներ, կապ և տեղեկատվական տեխնոլոգիաներ, ռազմական տեխնիկա, հրթիռներ, ռազմական նավեր և ռազմածովային տեխնիկա, ավիացիոն տեխնիկա և տեխնիկա ռազմաօդային ուժերի համար, ռազմագիտություն, ռազմական նոր տեխնիկայի մշակումներ և փորձարկումներ, ՆԱՏՕ-ի և այլ միջազգային կազմակերպությունների անդամավճարներ,

- Կառուցվածք՝ ըստ կոնկրետ նախագծերի, գործընթացների և ապրանքների (*օրինակներ*). զինված ուժերի կրճատում, սոցիալական ծրագրեր, հակաօդային պաշտպանություն, ենթակառուցվածքների շինարարություն/նորոգում և բնակֆոնդի պահպանում, մերձափնյա պաշտպանություն, որոնողափրկարարական գործողություններ, պահուստային գործի զինվորական ուսուցում, միջազգային կազմակերպությունների հանդեպ պարտավորությունների կատարում և անդամավճարներ, նոր տրանսպորտային ինքնաթիռներ, նոր շտաբներ, տեղեկատվական տեխնոլոգիաներ և կապի միջոցներ,
- *Խառը կառուցվածք*՝ հաճախ պաշտպանության բյուջեի կառուցվածքը վերը նշված երկու կամ ավելի տեսակի կառուցվածքների համադրումն է: Նշվածներից յուրաքանչյուրն ունի իր առավելությունները և թերությունները: Անկախ կառուցվածքի տեսակից՝ պաշտպանության բյուջեի ցանկացած ընտրված կառուցվածք պետք է ապահովի պաշտպանության համակարգի խնդիրների իրագործումը:

Պլանավորում, ծրագրում և բյուջեի կազմում

Հաշվետվողականություն, ճկունություն և թափանցիկություն

Հաշվետվողականությունը և թափանցիկությունը պաշտպանության համակարգի ֆինանսների արդյունավետ և ճկուն կառավարման գլխավոր գործոններն են, որոնք ապահովում են հասարակության, հարկատուների, օրենսդիրների և միջազգային հանրության պահանջների բավարարումը: Սույն գլխի համատեքստում սահմանված գլխավոր նպատակներն են.

- պաշտպանության համակարգում պլանավորման, ծրագրավորման և բյուջեի կազմման գործընթացների արդյունավետության բարձրացում՝ բյուջեի արժանահավատության և իրատեսականության ապահովման և դրա համար պատասխանատվության բարձրացման նպատակով,
- արժեքների և ծախսերի իրական ցուցանիշների որոշում՝ բյուջեի կանխատեսումների արժանահավատության ապահովման նպատակով,
- տնտեսական արդյունավետության սկզբունքի պահպանում՝ ծախսերի նվազեցման և արդյունավետության բարձրացման նպատակով,
- պաշտպանության և անվտանգության համակարգի հետ անմիջականորեն չկապված առանձին գործառնությունների և խնդիրների կատարման փոխանցում այլ ստորաբաժանումներին կամ արտաքին կազմակերպություններին՝ միաժամանակ պահպանելով ռազմական և սուվերեն բնույթի առանցքային խնդիրները (ներպատվիրում և արտապատվիրում):

Գերմանիայի փորձը թափանցիկության որոշակի օրինակ է: Պաշտպանության բյուջեի վերջնական տարբերակը մոտ 180-էջանոց օրենքի նախա-

զծի տեսքով, հաստատվում է խորհրդարանի կողմից: Համապատասխան ֆինանսական տարվա պաշտպանության բյուջեի մասին օրենքի նախագիծը հասանելի է ցանկացած քաղաքացու, ով կարող է այն ձեռք բերել սովորական գրախանութից: Այս եղանակով հասարակությունը հնարավորություն ունի տեղեկություններ ստանալու նշված բյուջեի կարևորագույն ցուցանիշների վերաբերյալ: Այսպիսիով իրագործվում է թափանցիկության սկզբունքը, որը ժողովրդավարության բնորոշ հատկանիշն է:

Դրա հետ մեկտեղ, բյուջեի որոշ ցուցանիշներ շարքային քաղաքացու ընկալման համար անհասանելի են՝ առանց բյուջեի պլանավորման հարցում փորձագետի մասնագիտական պարզաբանումների: Երբեմն առանձին ցուցանիշներ ներկայացված են ոչ ճիշտ, շղարշված տեսքով, երբեմն դրանք կարող են ճշգրիտ չլինել փաստացի տվյալների բացակայության պատճառով, իսկ երբեմն էլ որոշ ցուցանիշներ ուղղակի կարող են բացակայել: Դա զգալիորեն բարդացնում է այնպիսի մասնագետների աշխատանքը, ինչպիսիք են ֆինանսական կառավարիչները, չխոսելով արդեն ոչ մասնագետ դիտորդների, օրինակ լրագրողների մասին:

Բյուջեի պլանավորման պարբերաշրջան

Ժողովրդավարական երկրներում կառավարությունն ու խորհրդարանը սահմանում են քաղաքական հայեցակարգեր և նպատակներ, և պատասխանատվություն են կրում բյուջեի կատարման համար: Ուստի հենց նրանք են սահմանում բյուջեի պլանավորման և ծրագրավորման պարբերաշրջանի տևողությունը: Պլանավորման գործընթացը միշտ վերաբերում է ժամանակի որոշակի հատվածին: Դա կարող է լինել ֆինանսական տարվա կամ հեռանկարային (օրինակ՝ երկու, երեք, հինգ և ավելի տարիների) պլանավորում: Այսինքն՝ խոսքը կարճաժամկետ, միջնաժամկետ և երկարաժամկետ պլանավորման մասին է: Միջնաժամկետ պլանավորումը՝ հեռանկարային երեք և ավելի տարվա համար, պլանավորման գործընթացը դարձնում է ավելի կայուն, սակայն ֆինանսավորման մակարդակում չնախատեսված փոփոխությունների դեպքում մեծացնում է խնդիրների առաջացման ռիսկը: Երկարաժամկետ պլանավորման ընթացքում հնարավոր չէ հաշվի առնել բոլոր ֆինանսական ռիսկերը, որոնք կարող են ապագայում առաջանալ, հետևաբար պլանավորված համապատասխան ցուցանիշները շատ մոտավոր են: Մովորաբար սա նշանակում է, որ նախագծի իրական արժեքը կարող է զգալիորեն գերազանցել պլանավորված մակարդակը, կամ դրա իրագործումը կարող է պահանջել պլանավորվածից ավելի շատ ժամանակ, որը ապագայում կհանգեցնի ֆինանսական կառավարման բարդացմանը:

Որոշ երկրների պաշտպանության հայեցակարգեր նախատեսում են կոնկրետ ծրագրերի և նախագծերի կամ կոնկրետ նպատակների իրականացում: Այդ նախագծերի կամ ծրագրերի բյուջեների նախնական պլանավորումը կարող է հանգեցնել նրան, որ երբ հասնի դրանց իրականացման ժամանակը,

առաջարկվող նախագիծը լավագույնը չի լինի «արդյունավետություն/արժեք» հարաբերակցության տեսանկյունից: Այդ խնդրի լուծման համար Գերմանիայում և մյուս երկրներում հեռանկարային պլանավորման համակարգին զուգահեռ գոյություն ունի նաև այսպես կոչված «հնարավորությունների վերլուծության» հատուկ ընթացակարգը: Այն կիրառվում է, երբ ռեսուրսները չափազանց սահմանափակ են, և անհրաժեշտ է դրանք հնարավորինս արդյունավետորեն օգտագործել պահանջների արագ փոփոխման պայմաններում, մասնավորապես՝ երբ քննարկվում է միջազգային գործողություններին մասնակցելու հարցը: Նշված ընթացակարգը նախատեսում է կարիքների արագ հատկորոշում՝ սեղմ ժամկետներում դրված նպատակներին հասնելու համար: Սակայն պլանավորման և «հնարավորությունների վերլուծության» սկզբունքների զուգահեռ կիրառումը կարող է զգալի ազդեցություն ունենալ կարճա/միջմասնակետ պլանավորման և ֆինանսավորման գործընթացների վրա, ուստի պահանջում է լրացուցիչ ծավալուն աշխատանքներ նշված երկու զուգահեռ գործընթացների համակարգման ուղղությամբ:

Ծախսերի հաշվառում

Ֆինանսական կառավարման համակարգում ամենախոցելի օղակները համարվում են արժեքային և ծախսային ցուցանիշների տվյալները: Գործնականում ֆինանսների կանխատեսման, ծրագրման, պլանավորման, ծախսերի մոտավոր պլանավորման և բյուջետային գործընթացի վերահսկողության արդյունավետությունն ու կարևորությունը հիմնականում կախված են առկա տեղեկությունների որակից և արժանահավատությունից: Նույնիսկ լավագույն համակարգերն ու ընթացակարգերը չեն կարող արդյունավետորեն կիրառվել, եթե դրանց հիմքում ընկած տեղեկությունները արժանահավատ, թափանցիկ և ճանաչելի չեն:

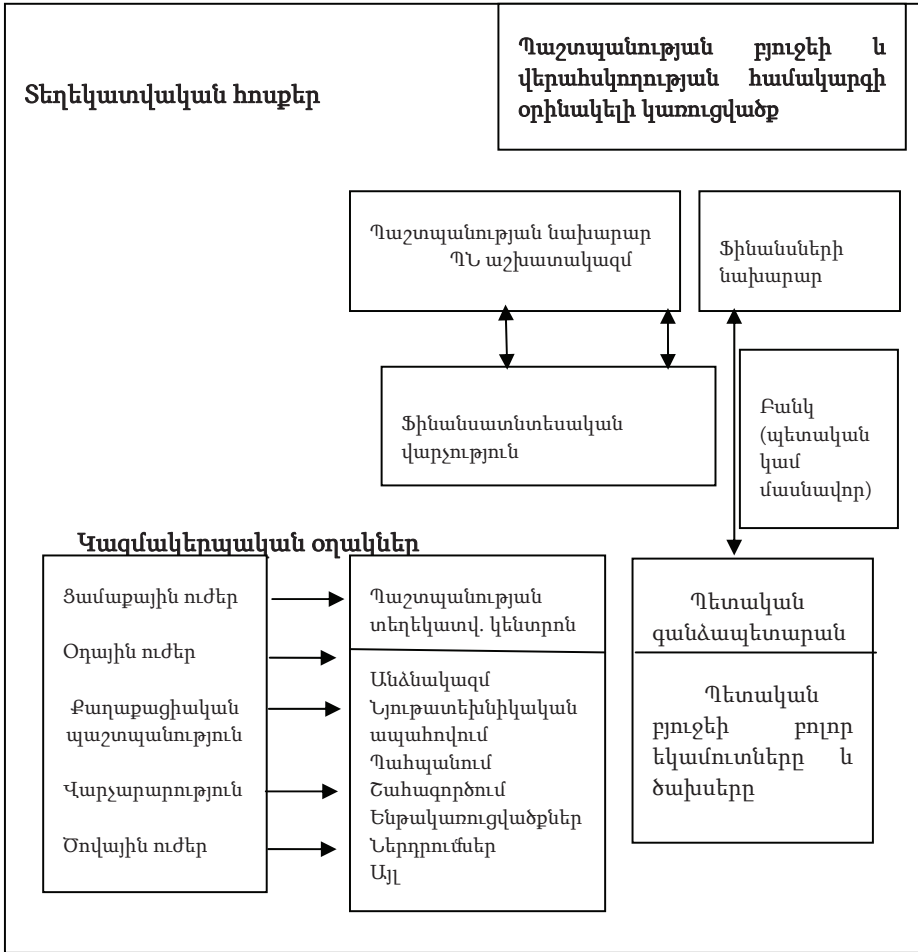
Ծախսերի հաշվառման կիրառությունը

Մասնավոր, ինչպես նաև պետական հատվածում, այդ թվում՝ պաշտպանության ոլորտում, ծախսերի հաշվառումը ռեսուրսների և ֆինանսական միջոցների արդյունավետ կառավարման հիմնական նախապայմանն է: Հարկ է նշել, որ պետական/պաշտպանության ոլորտում ըմբռնվում է ծախսերի հաշվառման կարևորությունը, սակայն այս առումով այն դեռևս հետ է մնում մասնավոր հատվածի զարգացումներից:

Երբեմն նույնիսկ «ծախսեր» և «ծախքեր» եզրույթները ճիշտ չեն կիրառվում: Ընդունված սահմանման համաձայն՝ «ծախսերը» որոշակի ժամանակամիջոցում օգտագործված դրամական միջոցներն են՝ մոտավոր հաշվարկված: Ծախքերը մշտապես կապված են գումարների (կանխիկ կամ այլ տեսքով) վճարման, օգտագործման կամ բյուջետային հաշվում գրանցման հետ: Ծախսերի մասին տվյալների կիրառումն ու օգտագործումն անհրաժեշտ է հետևյալ բնագավառներում.

- Ռեսուրսների կառավարում՝ ներառյալ բյուջետային և ֆինանսական պլանավորումը,
- Խորհրդարանային վերահսկողության շրջանակում հաշվետվողականություն պաշտպանության բնագավառի ծախսերի ու եկամուտների համար,
- Տեղեկատվության տրամադրում քաղաքացիներին, լրատվամիջոցներին, միջազգային համայնքին (վստահության ամրապնդմանն ուղղված միջոցառումների շրջանակում), աուդիտորական և վերահսկողական մարմիններին, պաշտպանության նախարարությանը և պաշտպանության կառույցներին և բյուջեի համար գլխավոր պատասխանատու մարմնին, օր.՝ ֆինանսների նախարարությանը/գանձնապետարանին,
- Տնտեսական վերլուծություն և գնահատումներ,
- Գների հաշվարկ և ծախսերի համեմատություն՝ կապված ներպատվիրման և արտապատվիրման որոշումների հետ,
- Մասնավորեցում և պետական-մասնավոր գործընկերություններ,
- Ծախսերի կատարողականի և ակտիվների շահագործման բոլորաշրջանում կատարվող ծախսերի գնահատում,
- Ազգային և միջազգային առաքելություններում մասնակցության փոխհատուցման, համատեղ ծրագրերի իրականացման գծով ծախսերի մասնաբաժնի, ֆինանսական օգնության գումարների հաշվարկ:

Գծապատկեր 3-ում ցույց են տրվում տվյալների հավաքագրման և վերլուծության միասնական կենտրոն ունեցող պաշտպանության համակարգում տեղեկատվական հոսքերի հնարավոր ուղղությունները: Տեղեկատվության հիմնական աղբյուրը զինված ուժերի ստորաբաժանումներն ու տարբեր ծառայություններն են, մինչդեռ «հիմնական դերակատարներն» օժտված են ստացված տվյալներից օգտվելու հստակ սահմանված իրավասություններով:



Պատկեր 3. Ծախսերի հաշվառում և տեղեկատվական հոսքեր

Ծախսերի հաշվառման գործընթացի կազմակերպումը

Ծախսերի հաշվառում իրականացնող կազմակերպությունը կարող է կազմված լինել հրամանատարական անձնակազմից, ստորաբաժանումներից, գերատեսչություններից, տվյալների հավաքագրման ու վերլուծության կենտրոններից, հիմնարկներից և այլն: Այն իրականացնում է ծախսերի հաշվառում՝ ելնելով հետևյալ նպատակներից.

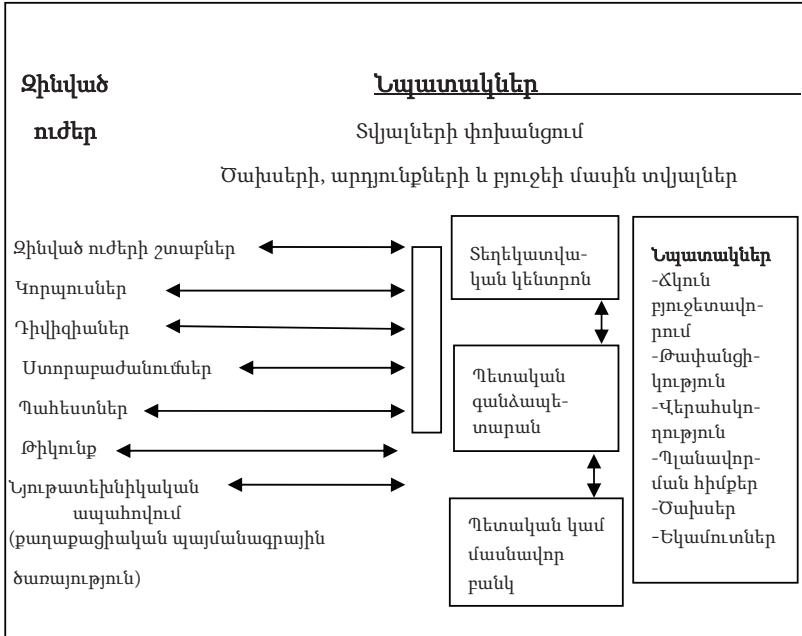
- Բոլոր այն համապատասխան տվյալների հավաքագրում և վերլուծություն, որոնք անհրաժեշտ են ծախսերի էֆեկտիվ և արդյունավետ հաշվառման համար,
- Արդիականության, կարևորության, թափանցիկության, հուսալիության

յան, տարբերակվածության և արժանահավատության առումով բարձրորակ տվյալների ապահովում,

- Տեղեկատվական հոսքերի համակարգի օպտիմալացում (տվյալների փոխանցման ուղիների կրճատում) և դրանով իսկ ժամանակի խնայողության ապահովում,
- Չկիրառվող կամ վերլուծություններում չօգտագործվող տվյալների հավաքագրումից (այլ կերպ ասած՝ «տեղեկատվական գերեզմանոցի» առաջացումից) խուսափում,
- Տեղեկատվական կենտրոնների (տվյալների վերլուծության կենտրոնի, տվյալների շտեմարանի) ստեղծում և տվյալների հավաքագրման և վերլուծության կենտրոնացված իրականացում,
- Ծախսերի հաշվառման մեջ ներգրավված անձնակազմի ուսուցում և շահադրդում,
- Տարբեր մակարդակներում ծառայողական պարտականությունների կատարման համար անհրաժեշտ տվյալների արագ հասանելիության ապահովում՝ միաժամանակ պահպանելով գաղտնիության ռեժիմի պահանջները:

Համեմատաբար փոքրաթիվ զինված ուժեր ունեցող երկրներում բավարար է ունենալ ծախսերի հաշվառման և վերլուծության միասնական կենտրոն: Նման կառուցվածքը թույլ է տալիս պարզեցնել ծախսերի մասին տվյալների հավաքագրման, գնահատման և վերլուծության գործընթացը: Ավելին՝ կենտրոնը կարող է ծառայել որպես չեզոք հաշվարկային կառույց, որը խորհրդարանին, կառավարության վերահսկիչ ծառայությանը և ներքին աուդիտի մարմնին կտրամադրի տնտեսագիտական վերլուծությունների արդյունքները:

Առավել մեծաքանակ զինված ուժեր ունեցող երկրների դեպքում կարող է ի հայտ գալ տարբեր մակարդակներում տվյալների վերլուծության տարածաշրջանային կենտրոններ ստեղծելու անհրաժեշտությունը, երբ տվյալների փոխանցումն ու վերլուծությունն իրականացվում է՝ կիրառելով ժամանակակից հաղորդակցության միջոցներ և տեղեկատվական տեխնոլոգիաներ:



Գծապատկեր 4. Տվյալների փոխանցման օրինակ

Ծախսերի հաշվառման մեթոդաբանությունը և ընթացակարգերը

Ծախսերը գնահատվում են իրական պատմական և էմպիրիկ ծախսերի տվյալների հիման վրա: Հետևաբար կարևոր նշանակություն ունի գերատեսչությունում բյուջեի, այդ թվում՝ նախատեսվող ծախսային ցուցանիշների և փաստացի ծախսային տվյալների միջև կապի ապահովումը: Տնտեսությունում կիրառվում են ծախսերի տարբերակման մի քանի մեթոդներ, որոնք պետք է ներդրվեն նաև պաշտպանության ոլորտում.

| | | | |
|------------------------------------|------------------|------------------|-----------------------------|
| Ամբողջական ծախսեր | Մասնակի ծախսեր | Հատուկ ծախսեր | |
| Ուղղակի ծախսեր | Անուղղակի ծախսեր | | |
| Հաստատուն ծախսեր | Փոփոխական ծախսեր | | |
| Գործառնական ծախսեր | Ընթացիկ ծախսեր | Պահպանման ծախսեր | Աշխատուժի հետ կապված ծախսեր |
| Ծախսեր՝ գումարած հաստատուն մուտքեր | Վերադիր ծախսեր | Վարչական ծախսեր | Ներդրումային ծախսեր |

Նախքան վերը նշված եզրույթների օգտագործումը անհրաժեշտ է հստակ հասկանալ, թե ինչ են նշանակում դրանք և ինչ տարրերից են կազմված:

ՆԱՏՕ-Ռուսաստան հանձնաժողովի շրջանակում ՆԱՏՕ-ի տնտեսական կոմիտեն սկսել է մի նախագիծ, որն ուղղված է համապատասխան եզրույթների միասնականացմանը, սակայն այս փուլում դեռևս չի հաջողվել հասնել նախատեսված արդյունքներին¹²³:

Ծախսերի հաշվառում իրականացնող երկրների մեծ մասում պաշտպանության համակարգի ծախսերը, որպես կանոն, հաշվառվում են ըստ երեք խմբերի:

Ամբողջական ծախսեր

Ամբողջական ծախսերի մեջ մտնում են բոլոր տեսակի ծախսերը: Նշված ծախսերը համեմատվում են հանրային և մասնավոր հատվածների համապատասխան ծախսերի հետ՝ տնտեսական վերլուծության, գնագոյացման, պաշտպանության համակարգի կազմակերպության կողմից պետական կազմակերպությանը կամ մեկ այլ կառույցին տրամադրված կամ մատակարարված ծառայությունների և ապրանքների արժեքի գնահատման նպատակով:

Մասնակի ծախսեր

Մասնակի ծախսերը կազմված են ծախսերի առանձին տեսակներից: Մասնակի ծախսերի հաշվառումը իրականացվում է հոգուտ ազգային և միջազգային կազմակերպությունների, այդ թվում՝ ՄԱԿ-ի և պայմանագրային հիմունքներով նաև օտարերկրյա պետությունների համապատասխան նախարարությունների և գերատեսչությունների՝ հաշվարկների պարզեցման և հարաբերություններում վստահության բարձրացման նպատակով: Որպես կանոն՝ նման մոտեցումը կիրառվում է ծառայություններ տրամադրող կողմի համար լրացուցիչ ծախսերի որոշման և հայտարարման նպատակով, օրինակ՝ բնական աղետի հետևանքների վերացման աշխատանքներում մասնակցելիս, այլ նախարարություններին և գերատեսչություններին ավտոտրանսպորտային ծառայություններ մատուցելիս կամ այլ տեսակի օժանդակության դեպքում:

¹²³ ՆԱՏՕ-Ռուսաստան հանձնաժողովի աշխատանքային խմբի 2004 թ. Աշխատանքների պլան, Հավելված 1 «Պաշտպանության ոլորտում ֆինանսական տերմինաբանության հարցերով լեզվաբանական աշխատանքային խմբի եզրակացությունները»: Ավելի մանրամասն տեղեկություններ կարելի է ստանալ՝ այցելելով www.rta.nato.int/panel.asp?panel=SAS&topic=pubs, մասնավորապես՝ SAS-208 «Ծախսերի կառուցվածք և շահագործման ընթացքում ռազմական տեխնիկայի պահման հետ կապված ծախսերը» հոդվածում և SAS-054 «Կյանքի բոլորաշրջանի արժեքի հաշվարկման եղանակներ և մոդելներ»:

Հատուկ ծախսեր

Հատուկ ծախսերի տեսակը որոշվում է դրանց նպատակային օգտագործման հիման վրա: Օրինակ՝ շահագործման, տեխնիկական սպասարկման և ընթացիկ նորոգման ծախսեր (հաշվի առնելով օգտագործված նյութերի և սարքավորման իրական ծավալները և դրանց արժեքը), գնումներ և այլն, որոնք պաշտպանության նախարարությունը հետագայում կարող է օգտագործել որպես բազային ցուցանիշներ բյուջեի ծրագրման գործընթացում ապագա ծախսերի կանխատեսվող պարամետրերը որոշելիս:

Այդ ծախսերի ծավալը որոշվում է առկա փորձի հիման վրա: Դա նշանակում է, որ նախորդ տարիների միջին ցուցանիշներն օգտագործվում են որպես բազային ցուցանիշներ համապատասխան սկզբնական պարամետրերի հաշվարկման համար: Դրա հիման վրա որոշվում են նոր ծախսերը՝ հաշվի առնելով ապագա խնդիրները, պարամետրերը և մտադրությունները: Նշված ապագա ծախսերի հաշվարկը բավականին բարդ է, ուստի ծրագրման փուլում կանխատեսվող ցուցանիշները, անհրաժեշտության դեպքում, ենթարկվում են համապատասխան ճշգրտումների:

Ծախսերի տարբեր դասերի և երկրորդական ծախսերի հաշվարկների համակարգի թափանցիկության ապահովման և պարզեցման նպատակով մշակվում են հատուկ միասնական սխեմաներ, որտեղ հաշվի են առնվում ծախսերի տարբեր տեսակները և դրանց առանձին տարրերը: Որպես օրինակ կարելի է բերել Գերմանիայում գործող համակարգը: Հաշվառման կենտրոնը ամեն տարի հրապարակում է 160 էջից բաղկացած հաշվետվություն (որը կրկնօրինակվում է համակարգչային խտասկավառակի վրա), որտեղ ներկայացվում են բոլոր ծախսերը՝ դրանց կիրառման ուղղությամբ համապատասխան ուղեցուցիչների հետ միասին: Նման աշխատանքների արդյունավետության բարձրացման և հետադարձ կապի ապահովման նպատակով տեղեկություններից օգտվողներին խնդրում են պարբերաբար գնահատել հրապարակված տեղեկությունների որակը, հարմարության և օգտակարության աստիճանը: Ծախսերի համանման համակարգ և հրապարակված համապատասխան տվյալներ գոյություն ունեն և պաշտպանության համակարգում: Այդ տվյալները հետագայում օգտագործվում են որպես միասնական բազային ցուցանիշներ ֆինանսական կառավարման, կանխատեսումների, բյուջեի ծրագրավորման, ստուգման և վերահսկողության, ծախսերի արդյունավետության և տնտեսագիտական հետազոտությունների գնահատման ժամանակ: Ծախսերի հաշվառման կենտրոնը հրապարակված հաշվետվությունները համապատասխան մեկնաբանությունների և առաջարկությունների հետ միասին ուղարկում է ֆինանսների նախարարությանը, դաշնային վերահսկիչ ծառայությանը, խորհրդարանին, պաշտպանության ստորաբաժանումներին և այլ շահագրգիռ կառույցներին:

Ծախսերի հաշվառման գործընթացը կարող է կապված լինել որոշակի խնդիրների և դժվարությունների հետ: Մասնավորապես՝ դրանք կարող են լինել.

- Վերադիր ծախսերի գնահատում (առանձին ստորաբաժանումից մինչև պաշտպանության նախարարություն),
- Գնաճի մակարդակի և արտարժույթի փոխարժեքի հաշվառում,
- Արժեքային ցուցանիշների տարանջատումը ծախսային ցուցանիշներից,
- Հաստատուն ծախսերի անցումը փոփոխական ծախսերի և հակառակը՝ ընդհանուր ծախսերի գնահատում:

Այս և այլ խնդիրները լուծվում են ծախսերի արդյունավետ հաշվառման համակարգի կիրառման շնորհիվ: Ստորև ներկայացնում ենք մի օրինակ, որտեղ ցույց է տրվում, թե ինչպես կարելի է ապահովել ծախսերի գնահատման արդյունավետության պահանջները:

Աշխատակիցների կողմից բոլոր վճարումները պետք է կատարվեն կենտրոնացված ձևով: Չափազանց կարևոր է, որ այդ վերջնահաշվարկները կատարվեն ոչ թե կանխիկ, այլ անկանխիկ ձևով՝ ֆիզիկական անձի բանկային հաշվին փոխանցման միջոցով: Այդուհանդերձ, անհրաժեշտ է, որ բոլոր վճարումների մասին տեղեկատվությունը յուրաքանչյուր գործարքից հետո անմիջապես փոխանցվի տվյալների հավաքման և վերլուծության կենտրոն: Այսպիսով՝ տվյալների վերլուծության համակարգը հնարավորություն է ստանում շատ կարճ ժամանակահատվածում տեղեկություններ տրամադրել անձնակազմի հետ կապված փաստացի ծախսերի վերաբերյալ: Ցանկացած պահին ծախսերի հաշվառման համակարգը կարող է ստանալ համապատասխան թարմ տեղեկատվություն և հաշվարկել ընթացիկ ֆինանսական ժամանակահատվածում կատարված փաստացի ծախսերը կամ կատարել հաջորդ ֆինանսական ժամանակահատվածի ծախսերի կանխատեսումներ: Այդ հաշվարկները կարող են օգտագործվել բյուջեի կատարման, ծրագրման և վերահսկման, ինչպես նաև վերը նշված այլ խնդիրների կարգավորման ընթացքում:

Արդյունավետ տեղեկատվական բազաների և շտեմարանների ստեղծման համար անհրաժեշտ է իրականացնել մի շարք կարևոր միջոցառումներ, ինչպիսիք են.

- Միասնականացում (ծախսերի հաշվարկների և ընթացակարգերի),
- Կենտրոնացում (տվյալների վերլուծության կենտրոնի կողմից տվյալների կենտրոնացված հավաքագրում),
- Թարմացում (ծախսերի ամենօրյա հաշվառում և դրանց օպերատիվ փոխանցում),
- Տեղեկությունների/տվյալների փոխանցում, այդ թվում՝ առկա էլեկտրոնային փոստի միջոցներով,
- Ընդհանուր միասնական համակարգչային ծրագրի օգտագործում (պաշտպանության և մյուս նախարարությունների և գերատեսչությունների կողմից),
- Անձնակազմի ուսուցում (ծախսերի գնահատման/հաշվառման համա-

կարգի կառավարման անհրաժեշտ հմտություններ տալու նպատակով),

- Բոլոր խոշոր ստորաբաժանումներում և գերատեսչություններում ծախսերի արդյունավետության համակարգի ստեղծում (մման համակարգը պետք ներդրվի աստիճանաբար՝ սկսելով ամենակարևոր ստորաբաժանումներում իրականացվող փորձնական աշխատանքներից),
- Տվյալների վարման, պաշտպանության և անվտանգության համապատասխան մակարդակի ապահովում:

Ծախսերի արդյունավետության հաշվարկների համակարգ

Ծախսերի գնահատման/հաշվառման համակարգի ստեղծմանը պետք է հաջորդի ծախսերի արդյունավետության գնահատման համակարգի ներմուծումը: Ծախսերի արդյունավետության գնահատման բարդ գործընթացի ապահովման անհրաժեշտ նախապայմանն են ծախսերի գնահատման/հաշվառման գործող համակարգը և արդյունավետության և խնայողության տարբեր կողմերի փորձագիտական գնահատականները (տե՛ս Գ-ծապատկեր 2-ը):

Նախկինում պաշտպանության համակարգի կազմակերպություններում չէին վերահսկվում օգտագործվող ռեսուրսների որակն ու քանակը: Մասնավոր հատվածում առկա հաշվառման համակարգերը նախատեսում են համապատասխան ցուցանիշների չափման և վերահսկման մեխանիզմներ: Նման համակարգի կիրառումը պաշտպանության բնագավառում նշանակում է, որ գործունեության բոլոր տեսակների, ծառայությունների, ծրագրերի, ընթացակարգերի, նախագծերի, նպատակների, գործառնությունների և խնդիրների լուծման արդյունավետությունը պետք է գնահատվի և համեմատվի դրանց արժեքի հետ: Նման գնահատման արդյունքներով մենք հնարավորություն կունենանք պատասխանելու հետևյալ հարցին. «Արդյո՞ք կարողացանք հասնել ծախսերի արդյունավետության ցանկալի մակարդակին, և որքանո՞վ են ստացված արդյունքները տարբերվում մասնավոր հատվածի համանման ցուցանիշներից»:

Սա անհրաժեշտ է գործունեության առավել արդյունավետ և խնայողական եղանակների ներդրման կամ, անհրաժեշտության դեպքում, գործունեության որոշ տեսակները ծախսերի օպտիմալացման համար այլ կազմակերպություններին փոխանցելու նպատակով:

Ծախսերի արդյունավետության հիման վրա ստացված արդյունքների քանակական և որակական վերահսկողությունը հրամանատարի կամ ցանկացած մակարդակի ղեկավարի համար կարող է կարևոր գործիք դառնալ այս կամ այն առաջադրանքը կատարելիս արդյունքների արդյունավետության գնահատման գործում: Հարկ է նշել, որ գործունեության որոշ տեսակների դեպքում, երբ հնարավոր չէ հաշվարկել դրանց դրամական արժեքը (տոցիալական ապահովության համակարգ, շահադրդում, զինծառայողների կամ

ռազմական տեխնիկայի մարտական պատրաստվածություն, արհեստավարժության կամ ուսուցման մակարդակ), անհրաժեշտ է ներդնել արդյունավետության ցուցանիշների գնահատման որոշակի ստանդարտներ:

Այս տեսակետից էլ անհրաժեշտ է դիտարկել շահութաբերության գնահատականը, այսինքն՝ ծախսերի և ստացված արդյունքի կամ շահույթի տարբերությունը, չնայած երբեմն դժվար է լինում տալ «տնտեսական արդյունքի» և «շահույթի» հստակ սահմանումը: Նման հասկացությունները նպատակահարմար է կիրառել պաշտպանության ոլորտում իրականացվող գնումների, ենթակառուցվածքների զարգացման, ուսումնավարժանքների համատեքստում, կամ երբ խոսքը վերաբերում է նյութական արժեքներին: Շահութաբերությունը ծախսված ռեսուրսների արդյունավետությունն է դրամական արտահայտությամբ: Մյուս դեպքերում տնտեսական արդյունքի ցուցանիշների որոշումը կատարվում է սուբյեկտիվ գնահատականների և հաշվարկների հիման վրա:

Տեխնիկական հնարավորությունների արդյունավետ օգտագործում

Պաշտպանական ռեսուրսների սահմանափակության պարագայում երկրների մեծ մասում պաշտպանության համակարգի կազմակերպությունները չեն կարող ակնկալել լրացուցիչ միջոցներ, օրինակ կապի կամ տեղեկատվական նոր համակարգերի գնման համար, որոնք անհրաժեշտ են բյուջետավորման կամ ծախսերի ընթացիկ հաշվառման գործընթացների արդիականացման համար: Ուստի այդ աշխատանքները հարկ է սկսել գոյություն ունեցող հնարավորությունների և համակարգերի վերլուծությունից, ինչպես նաև տվյալների վերլուծության նոր համակարգի աստիճանական ներդրման կամ հին համակարգի արդիականացման ուղիների դիտարկումից:

Վերջին մի քանի տարում, տեղեկատվական տեխնոլոգիաների սրընթաց զարգացմանը զուգահեռ, շատ երկրների պաշտպանական համակարգը և ֆինանսական կառավարման մարմինները ներդրել են տվյալների վերլուծության բազմազան համակարգեր, և այժմ նրանց առաջ ծառայել է նշված բազմազան համակարգերի միասնականացման կամ միասնական նոր ստանդարտ համակարգով դրանց փոխարինման խնդիրը: Լավագույն լուծումը կարող էր լինել գործունեության և ֆինանսների կառավարման հարցերով զբաղվող բոլոր նախարարություններում, գերատեսչություններում և կազմակերպություններում միասնական ստանդարտ համակարգի ներդրումը: Համակարգի տեխնիկական սարքավորումը պետք է ստանդարտ լինի և մատակարարվի մասնավոր արտադրողների կողմից:

Բացի ֆինանսական հատվածից և հաշվապահական հաշվառումից՝ այդ սարքավորումը պետք է սպասարկի գործունեության մյուս ոլորտները, օրինակ՝ նյութատեխնիկական մատակարարում, անձնակազմի կառավարում, գնումներ, ենթակառուցվածքների ստեղծում և պահպանում, ինչպես նաև վերահսկողություն և վարչարարություն, ընդ որում՝ միասնական ստանդարտ

համակարգի կիրառման ոլորտի ընդլայնումը կարող է կատարվել աստիճանաբար՝ համապատասխան հնարավորությունների զարգացմանը զուգահեռ: Հաշվի առնելով հաշվապահական հաշվառման միջազգային ստանդարտների կողմնորոշումը՝ բացառված չէ, որ ապագայում հնարավոր կլինի ներդնել միասնական համակարգչային ծրագիր, որն արդեն այսօր հաջողությամբ կիրառվում է մասնավոր հատվածում¹²⁴: Համեմատաբար փոքր պաշտպանական ուժերով և սահմանափակ ֆինանսական, մարդկային և նյութական ռեսուրսներով երկրները կարող են գտնել իրենց սեփական լուծումները, օրինակ՝ ոչ բարդ տվյալների փոխանցման համար օգտագործել համացանցը կամ հեռախոսակապը:

Գոյություն ունեցող տեղեկատվական համակարգերը պետք է շահագործվեն այնքան ժամանակ, քանի դեռ նրանք կարող են սպասարկել ընթացիկ կարիքները: Դրան զուգահեռ պետք է իրականացվի «միասնական» համակարգին աստիճանական անցում:

Նպատակահարմար է դիտարկել որոշակի (հնարավոր է՝ բավականին երկար) ժամանակահատվածում գոյություն ունեցող և հեռանկարային համակարգերի զուգահեռ օգտագործման հնարավորությունը՝ միաժամանակ չընդմիջելով ֆինանսական կառավարման հիմնական գործընթացները: Դրան հասնելը դժվար է, բայց անհրաժեշտ է:

Նոր համակարգի ներդրմանը զուգահեռ անհրաժեշտ է արդիականացնել և ժամանակակից պահանջներին հարմարեցնել ֆինանսական հաշվառման համակարգի բոլոր ընթացակարգերը և կանոնները: Այստեղ կարող է օգտակար լինել արտերկրի զինվորական փորձագետների փորձը:

Բյուջեի կատարում

Բյուջեի կատարման հիմնական խնդիրներից մեկն այն է, որ համապատասխան ֆինանսական տարուց մեկ կամ մի քանի տարի առաջ որոշված բյուջեի ցուցանիշները վերջնական չեն և կարող են պլանավորման և համապատասխան կառույցների (օրինակ՝ ֆինանսների նախարարության, խորհրդարանի, վերահսկիչ ծառայության և այլնի) հետ համաձայնեցման բավականին երկար և բարդ գործընթացում ճշգրտումների ենթարկվել: Այդ խնդրի լուծման համար նպատակահարմար կլինեն դիտարկել խորհրդարանի կողմից բյուջեի քննարկման և հաստատման վերջնական փուլում կամ համապատասխան ֆինանսական տարվա հենց սկզբին, երբ գործողության մեջ է դրվում նոր բյուջեն, բյուջետային ցուցանիշներում փոփոխությունների կատարման հնարավորության հարցը:

Մեկ այլ տարբերակ ենթադրում է փաստացի ֆինանսական իրավիճակի վերլուծություն և խնդիրների կարգավորում, որոնք թույլ կտան բյուջետային միջոցների օգտագործման նկատմամբ կիրառել ճկուն մոտեցումներ: Օրինակ՝ հնարավոր է համապատասխան հատկացումներն ուղղել բյուջեի մի

¹²⁴ «SAP R3»-ի, «IBM»-ի կամ համանման տիպի ծրագրեր:

հողավածից մյուսին, ընթացիկ ֆինանսական տարուց՝ հաջորդ տարվան, մի նախագծից/ծրագրից՝ մյուսին կամ մի նախարարությունից կամ գերատեսչությունից՝ մյուսին:

Նման ճկուն մոտեցումներ կարող են կիրառվել գործնականում բոլոր մակարդակների բյուջեների կատարման ժամանակ: Եթե կազմակերպության ստորաբաժանումը կարողացել է որևէ ապրանք գնելիս խնայել որոշակի գումար, ապա տվյալ ստորաբաժանումը պետք է հնարավորություն ունենա օգտագործելու այդ միջոցները մեկ այլ ապրանքի գնման կամ մեկ այլ նպատակի համար՝ չխախտելով նախանշված սահմանաչափերը: Նման մոտեցումը թույլ կտա բարձրացնել պաշտոնատար անձանց պատասխանատվության մակարդակը՝ շահագրգեռվ նրանց ավելի խելամիտ ձևով օգտագործել բյուջետային միջոցները, ինչպես նաև գիտակցել, որ խնայողությունը ձեռնտու է ոչ միայն ամբողջ կազմակերպությանը, այլև նրա առանձին ներկայացուցիչներին: Դրա անհրաժեշտ նախապայմանը ղեկավարության և նրան ենթակա ստորաբաժանումների միջև բավականին բարձր վստահությունն է. այս կամ այն ֆինանսական գործարքը չպետք է բացասաբար անդրադառնա վստահության այդ մակարդակի վրա: Առանձին ստորաբաժանումների մակարդակում բյուջեի կատարման ընթացքում ճկունության դրսևորումը պետք է ենթադրի ռեսուրսների խնայողություն և արդեն իսկ առաջարկված և սեղմ նկարագրված միջոցառումների իրականացում: Որոշ երկրներ բյուջեի կատարման հարցում մնան ճկուն մոտեցումներ կիրառելիս կարողացել են հասնել զգալի հաջողությունների:

Անցումային փուլում գտնվող որոշ երկրներում ֆինանսական տեղեկությունների փոխանցումը ամենաստորին մակարդակից մինչև պաշտպանության նախարարության համապատասխան վարչություն կարող է տևել 4-ից մինչև 6 ամիս: Սա նշանակում է, որ բյուջեի կատարման ֆինանսական տվյալները (այն կարևորագույն տեղեկությունները, որոնք պահանջվում են օպերատիվ ճկուն լուծումների համար) մնան երկար ժամանակահատվածում կորցնում են իրենց արդիականությունը և, այսպիսով, փաստորեն դառնում են անօգուտ:

Բյուջետային ռեսուրսների անարդյունավետ օգտագործման օրինակներից կարելի է նշել այսպես կոչված «ղեկտեմբերյան տենդը»: Անցյալում բյուջետային ռեսուրսները հատկացվում էին որոշակի ֆինանսական տարվա կամ ժամանակահատվածի կամ էլ որոշակի նախագծի համար: Անցյալում (ինչպես և այսօր) պաշտոնատար անձանց համար դա շատ հարմար սխեմա էր, երբ նրանք կարող էին զեկուցել որոշակի բյուջետային ժամանակահատվածի համար նախատեսված ռեսուրսների լրիվ օգտագործման մասին և այսպիսով համոզել միջոցներ հատկացնող (բյուջեն տնօրինող) կազմակերպությանը նրանում, որ ֆինանսավորման այդ մակարդակը անհրաժեշտ կլինի հաջորդ բյուջետային ժամանակահատվածի համար: Ֆինանսական տարվա ավարտին (որը երկրների մեծ մասում ղեկտեմբերին է) պաշտպանության համակարգի կազմակերպություններում սկսվում է «ղեկտեմբերյան տենդը», երբ

մնացած ֆինանսական միջոցները արագ ծախսվում են բոլորովին անտեղի նպատակներով, որպեսզի ամբողջովին օգտագործվեն նախատեսված ռեսուրսները, և հաջորդ բյուջետային տարում խուսափեն ֆինանսավորման կրճատումից:

Ուստի ընթացիկ ֆինանսական տարվա ֆինանսավորումը հաջորդ տարվան փոխանցելը պայմաններ է ստեղծում անօգուտ ծախսերից խուսափելու համար:

Վերահսկողություն և աուդիտ

Ֆինանսական վերահսկողություն

Վերահսկողությունն ու աուդիտը (հաշվետվությունների ստուգում) բյուջետային ռեսուրսների նկատմամբ ժողովրդավարական, արդյունավետ և պատասխանատու վերաբերմունքի տարրերն են և այդ առումով պետք է դիտարկվեն որպես ֆինանսական կառավարման համակարգի առանցքային բաղադրիչներ: Ֆինանսական վերահսկողության և աուդիտի փոխկախվածությունն այնքան մեծ է, որ երբեմն հնարավոր չէ մի գործընթացը մյուսից տարանջատել: Ֆինանսների վերահսկողությունը պետության մեջ վերահսկողության ընդհանուր համակարգի անբաժանելի մասն է (տե՛ս Գ-ծապատկեր 2-ը և համապատասխան մեկնաբանությունները):

Պաշտպանության համակարգի կառավարման համատեքստում «աուդիտ» եզրույթը նշանակում է ֆինանսական ցուցանիշների արժանահավատության վերահսկողություն, հաշվապահական գրանցումներում սխալների վերացում, տնտեսության սովերայնության և կոռուպցիայի դեմ պայքար, բյուջետային միջոցների ոչ խելամիտ օգտագործման բացառում և ֆինանսների ոլորտում սահմանված կանոնների, ընթացակարգերի և պարտավորությունների խիստ պահպանում: Այս ոլորտում վերահսկողությունը կոչված է երաշխավորելու, որ հարկատուների փողերը ծախսվեն արդյունավետորեն և խնայողաբար՝ ընթացիկ վերահսկողության մեխանիզմների կիրառմամբ:

Ֆինանսական վերահսկողության իրականացման անհրաժեշտ պայմանները հետևյալն են.

- Հաշվետու ժամանակահատվածը (ֆինանսական տարի),
- Թափանցիկություն, ճշգրիտ հաշվապահական գրանցումներ,
- Կոնկրետացում և բացառիկություն, այսինքն՝ բյուջեում հատկացված յուրաքանչյուր գումար կարող է մույնականացվել համապատասխան հոդվածի անվանմամբ/համարով կամ համապատասխան ծրագրի խնդիրների նկարագրությամբ,
- Բոլոր նախատեսված ծախսերի և եկամուտների ամբողջական ցանկի առկայություն,
- Միջնաժամկետ և երկարաժամկետ ծրագրմանը վերաբերող բյուջետային հոդվածների, նախատեսված ծախսերի և եկամուտների տարբերակում,

- Ֆինանսական տվյալների կարևորություն, ճշգրտություն և արժանահավատություն:

Այդ նպատակով անհրաժեշտ է ստեղծել ներքին և արտաքին վերահսկողության և աուդիտի մարմիններ: Ստորև բերվում են ֆինանսական վերահսկողության և աուդիտի գործընթացների կառավարման գործնականում կատարյալ սխեմաներ¹²⁵:

Խորհրդարանական վերահսկողության պարբերաշրջանն սկսվում է բյուջեի կազմման գործընթացից և ավարտվում կառավարության վերստուգիչ ծառայության կամ խորհրդարանի կողմից վերահսկվող համանման այլ հաստատության կազմած բյուջեի կատարողականի ստուգման մասին վերջնական հաշվետվության ներկայացմամբ: Ստուգման արդյունքները քննարկվում են բյուջետային միջոցների օգտագործման վերահսկողության հարցերի խորհրդարանական հանձնաժողովի նիստում՝ պաշտպանության փոխնախարարի կամ ֆինանսների փոխնախարարի, բյուջետային վերահսկողության մարմնի ղեկավարի կամ զինված ուժերի գլխավոր հրամանատարի ներկայությամբ: Անհրաժեշտության դեպքում խորհրդարանական հանձնաժողովը կարող է լսել բյուջետային միջոցների օգտագործման հարցերով մեկ այլ պատասխանատուի հաշվետվությունը: Եթե խորհրդարանական հանձնաժողովը բյուջեի կատարումը գնահատում է «անբավարար», ապա խորհրդարանի պատգամավորները, որպես կանոն, պահանջում են համապատասխան քայլեր ձեռնարկել իրավիճակի շտկման ուղղությամբ: Համապատասխան միջոցառումների իրագործման վերահսկողությունը կարող է իրականացվել կառավարության վերահսկողական ծառայության կողմից: Կարևոր է, որ խորհրդարանի անդամները և նրանց օգնականները տեղեկացված լինեն բյուջեի կազմման կանոնների և ընթացակարգերի մասին և արդյունավետորեն իրականացնեն իրենց վերահսկողական գործառույթները: Երբեմն օրենսդիրները անհրաժեշտ չեն համարում բավարար ժամանակ ծախսել այդ կանոնների և ընթացակարգերի ուսումնասիրման վրա, սակայն նրանք պարտավոր են կուտակել համապատասխան փորձ և ապահովել պետական միջոցների խնայողական օգտագործում, քանի որ հենց դրանական միջոցներն են համարվում ամենակարևոր ռեսուրսը: Նշված կարևոր գործառույթի իրականացման հարցում խորհրդարանին օժանդակելու համար կարելի է ներգրավել փորձված շտաբային սպաների (փոխգնդապետի, գնդապետի կոչմամբ կամ համապատասխան որակավորում և փորձ ունեցող քաղաքացիական մասնագետների), ովքեր կարող են երկուերեք տարվա ընթացքում աշխատել խորհրդարանական հանձնաժողովների հետ, ինչպես նաև ապահովել խորհրդարանի և համապատասխան նախարարությունների և գերատեսչությունների միջև կապը: Ընդ որում, կարևոր է, որ այդ նախարարություններն ու գերատեսչությունները նշված հարցերով ակտիվորեն համագործակցեն կառավարության վերահսկողական ծառայության հետ:

¹²⁵ Այս սխեմաները հիմնվում են պաշտպանության համակարգի ֆինանսական վերահսկողության և աուդիտի ոլորտներում Գերմանիայի փորձի վրա:

Հարկ է նաև հաշվի առնել այն հանգամանքը, որ այդ գործընթացների վրա կարող են ազդել քաղաքական որոշումները և առանձին անձանց մտադրությունները: Մասնավորապես, որոշ շահագրգիռ կողմեր կամ խորհրդարանի ազդեցիկ անդամներ կարող են սառեցնել ստուգման գործընթացը կամ շրջել այն իրենց նախընտրած ուղղությամբ: Առանձին դեպքերում ստուգման գործընթացը կարող են խոչընդոտել որոշակի խմբեր (օր.՝ միջազգային, ներքին, տարածաշրջանային, լոբբիստական, պաշտպանական կամ արդյունաբերական) ներկայացնող անձինք, կամ էլ այստեղ անվտանգության շահերը կարող են բախվել որևէ անձի մասնավոր շահերին: Կարևոր է հասկանալ, որ սա աշխատողներին չի ազատում որոշումներ կայացնողներին նման դեպքերի մասին տեղեկացնելու, ինչպես նաև նման գործունեության հնարավոր հետևանքների մասին նրանց նախազգուշացնելու պարտականությունից:

Կառավարության վերահսկիչ ծառայությունն օգնում է խորհրդարանին՝ վերահսկելու բյուջետային ծախսերը և եկամուտները:

Սահմանադրության համաձայն՝ կառավարության վերահսկիչ ծառայությունը գործում է բյուջետային հարցերով խորհրդարանական հանձնաժողովի, իսկ վերջինիս միջոցով՝ հանրային միջոցների օգտագործման վերահսկողության հարցերով հանձնաժողովի ենթակայության տակ: Այսպիսիով՝ կառավարության վերահսկիչ ծառայությունը գործում է միաժամանակ ինչպես խորհրդարանի, այնպես էլ իր սեփական անունից: Լինելով չեզոք՝ վերահսկիչ ծառայությունը հանդես չի գալիս որպես շահագրգիռ միավոր և ունակ է բյուջետային ծախսերի, եկամուտների և կուտակումների վերահսկողության իր գործառույթներն իրականացնելու միմիայն բյուջեի թափանցիկության սկզբունքի հիման վրա: Վերահսկիչ ծառայության աշխատակիցներն ունեն դատավորների նման անկախ կարգավիճակ: Նրանք առաջարկում են նոր լուծումներ և միջոցներ, որոնք ուղղված են ռեսուրսների կառավարման գործընթացի կատարելագործմանը: Մյուս կողմից՝ ռեսուրսների անտեղի վատնում թույլ տված անձանց կարող են պարտադրել փոխհատուցել պաշտոնական պարտականությունների կոպիտ խախտման արդյունքում առաջացած վնասները: Այսպիսիով՝ կառավարության վերահսկիչ ծառայությունները բյուջետային և ֆինանսական բոլոր հարցերի վերահսկողության արդյունավետ գործիք են:

Ներքին և արտաքին աուդիտի/վերահսկողության մարմիններ

Պաշտպանության բյուջեի վերահսկողության և կառավարման հետ կապված բոլոր սկզբունքներն ու ընթացակարգերը բավարար չափով օգտակար չեն կարող լինել այնքան ժամանակ, քանի դեռ չի վերահսկվում բյուջետավորման շղթայի վերջնական կետը՝ դրամական միջոցների անմիջական օգտագործումը: Այս վերահսկողությունն իրականացվում է բյուջետային վարչության, բազմազան ֆինանսական հաստատությունների և բյուջեի և վերահսկողության հարցերով ստորաբաժանումների, ինչպես նաև ներքին աուդիտի և

ստուգումների մարմինների կողմից՝ այս կամ այն նախարարության ու գերատեսչության կազմակերպական կառուցվածքի բոլոր մակարդակներում:

Սա ենթադրում է ստորադաս մակարդակի (օր. գումարտակի) դրամարկղային և ֆինանսական գործառնությունների բաժինների հաշվապահական գրանցումների ճշգրտության ստուգում, ինչպես նաև ավելի բարձր մակարդակում (դիվիզիաներ, խոշոր գերատեսչություններ, ուսումնական հաստատություններ, գնումների և նորոգման աշխատանքներում ներգրավված կազմակերպություններ) պետական միջոցների խնայողական օգտագործման վերահսկողություն: Այս հարցերում աուդիտորների խորհրդատվությունն ու օգտակար առաջարկությունները նույնպես ցանկալի և անհրաժեշտ են:

Պետական բյուջեի համար գլխավոր պատասխանատուն՝ ֆինանսների նախարարությունը, իրականացնում է մշտական վերահսկողություն և ստուգում՝ օժանդակելով գործադիր և օրենսդիր մարմինների բյուջետային գործունեությանը: Այդ առումով այն իրականացնում է հետևյալ պարտականությունները և նպատակները.

- Անհրաժեշտության դեպքում որոշում կայացնել բյուջեի կատարման մասնակի կամ ամբողջական դադարեցման, ֆինանսական տարվա ընթացքում ֆինանսավորման կրճատման կամ ավելացման մասին,
- Որոշում կայացնել պլանավորված ծախսերի մակարդակը (օր.՝ 5 մլն եվրոյով) բարձրացնելու մասին (ըստ կոնկրետ հոդվածների, ծրագրերի, նախագծերի) և այդ մասին տեղեկացնել խորհրդարանին,
- Հաստատել խոշոր շինարարական նախագծերի վերաբերյալ որոշումները,
- Հաստատել նախնական հայտերը՝ նախքան պետության կողմից միջազգային կազմակերպությունների, օրինակ՝ ՄԱԿ-ի, ՆԱՏՕ-ի կամ ԵՄ-ի կամ օտարերկրյա պետությունների առջև նոր հանձնառություններ ստանձնելը,
- Շահագրգիռ նախարարությունների և գերատեսչությունների հետ համատեղ որոշումներ կայացնել բյուջեների կառուցվածքի և բյուջետային հաշիվների վրա մուտքագրվող որոշակի եկամուտների վերաբերյալ:

Եթե որևէ կազմակերպության կամ հաստատության կառուցվածքում նախատեսված են ֆինանսական վերահսկողի պաշտոնը կամ վերահսկման համապատասխան բաժինը, ապա նրանք անմիջականորեն ենթարկվում են ղեկավարության այն ներկայացուցչին, ով պատասխանատու է տվյալ կազմակերպության ռեսուրսների կառավարման համար:

Արտաքին աուդիտի այլ մարմիններ

Առանձին դեպքերում, երբ, օրինակ, քննարկվում են տնտեսության ոլորտում որոշումների կայացման հարցերը, պաշտպանության ոլորտի կազմակերպությունների հետ աշխատանքներում ներգրավվում են արտաքին աու-

դիտորներ և արտաքին աուդիտի հարցերով խորհրդատուներ: Միջազգային կազմակերպությունները, օր.՝ ՄԱԿ-ը, ՆԱՏՕ-ն, ԵԱՀԿ-ն, ԵՄ-ն և Համաշխարհային բանկը, ստուգում են առանձին երկրների կամ միջազգային հաստատությունների բյուջեները՝ նախքան երկրներին կամ կառույցներին որոշակի նպատակներով ֆինանսավորում տրամադրելը:

Վերահսկողության և աուդիտի նշանակությունը

Ներքին և արտաքին անվտանգությունը և պաշտպանությունը ցանկացած պետության և նրա բնակչության համար առանցքային նշանակության հարցեր են: Ուստի պետությունը անվտանգության անհրաժեշտ մակարդակի երաշխավորման համար պետք է զգալի միջոցներ ծախսի: Անվտանգության և պաշտպանության ապահովման վրա ռեսուրսների օգտագործումը և դրա վերահսկումն ու աուդիտը պետք է ապահովեն հետևյալը.

- Պետության քաղաքական անվտանգության և պաշտպանության հայեցակարգով նախատեսված նպատակների իրագործում,
- Երկրի անվտանգության և այլ ոլորտների, օր.՝ հասարակական կյանքի, կրթության, տնտեսության միջև հավասարակշռության ապահովում,
- Պետական բյուջեի վերահսկողություն ոչ միայն ծախսերի կատարման (միջոցների ներդրման) փուլում, այլ նաև (որն ավելի կարևոր է) արդյունքների ստացման փուլում՝ ծախսերի արդյունավետությունը պարզելու նպատակով,
- Բյուջեի առանձին հոդվածների ֆինանսավորման դադարեցում/վերականգնում կամ կրճատում/ավելացում,
- Հասարակության շահերի և գնումների արդյունավետության ապահովում՝ տնտեսական և արդյունավետ ղեկավարման սկզբունքների պահպանմամբ,
- «Բյուջեի մասին» օրենքում և այլ օրենքներում ու նորմատիվային-իրավական ակտերում հստակ կանոնների և հրահանգների (այդ թվում՝ աուդիտի առումով) սահմանում,
- Պաշտպանության համակարգի բյուջեի կազմման և ռեսուրսների ընդհանուր կառավարման գործընթացում պատասխանատվության շրջանակների հստակ սահմանում,
- Թափանցիկ, հավասարակշռված, իրատեսորեն կազմված բյուջեի ներկայացում հանրությանը, խորհրդարանին, նախարարություններին, անվտանգության կառույցներին և միջազգային գործընկերներին,
- Վստահության որոշակի մակարդակի ապահովում և գործընկերների հետ համագործակցության բարելավում,
- Վերոնշյալ պարտականությունների և նախանշված նպատակների իրագործման համար ֆինանսական կառավարման մասնագետների ուսուցում, պատրաստում և շահադրդում:

Նշված նախապայմանների և որոշակի կառուցվածքային տարրերի (նույնիսկ ոչ բոլորի, այլ դրանց մի մասի) առկայությունը հնարավորություն է տալիս ստեղծելու ֆինանսական վերահսկողության և աուդիտի արդյունավետ համակարգ: Այդ գործընթացները հիմնվում են ֆինանսական կառավարչի և ղեկավարության գործունեության վրա:

Միջազգային նորմեր և ստանդարտներ. համագործակցություն ֆինանսական կառավարման բնագավառում

Տարբեր երկրներ և կազմակերպություններ կիրառում են ֆինանսական կառավարման չափազանց տարբեր համակարգեր, ինչը, անշուշտ, բարդացնում է նորմերի և ստանդարտների միասնականացման գործընթացը: Նույնիսկ միևնույն երկրում նախարարություններն ու գերատեսչությունները հաճախ կիրառում են ֆինանսական կառավարման տարբեր ընթացակարգեր և գործիքներ՝ ջջանալով հոգալ որոշակի համադրելի ստանդարտներ ներդնելու մասին: Շատ երկրներում պաշտպանության ոլորտի կազմակերպություններին արգելվում է փոփոխել կամ արդիականացնել ֆինանսական կառավարման համակարգը, եթե այն անհամապատասխանություն է առաջացնում պետական բյուջեի կազմման միասնական կանոններում և ընթացակարգերում:

Ի լրումն նույնիսկ այնպիսի միջազգային կազմակերպություններ, ինչպիսիք են ՆԱՏՕ-ն, Եվրամիությունը, ԵԱՀԿ-ն և Ստոկհոլմում Խաղաղության խնդիրների հետազոտման միջազգային ինստիտուտը (ՄԻԽՀՄԻ), տարբեր կերպ են դիտարկում պաշտպանության և անվտանգության ոլորտում բյուջեի ծրագրման և կատարման գործընթացների բովանդակությանը, որը հանգեցնում է նշված կազմակերպությունների տվյալների մեկնաբանման զգալի տարբերություններին: Գա էլ, իր հերթին, մեծացնում է այն ռիսկը, որ տարբեր միջազգային կազմակերպություններ կարող են օգտագործել անհամատեղելի ցուցանիշներ՝ քաղաքական մակարդակում թյուրիմացությունների տեղիք տալով: Այստեղից էլ առաջ է գալիս ֆինանսական կառավարման ընդհանուր նորմերի և ստանդարտների ստեղծման/արդիականացման անհրաժեշտությունը:

ՆԱՏՕ-ի միասնական ստանդարտները

ՆԱՏՕ-ն և մյուս միջազգային կազմակերպությունները ձգտում են ստեղծելու հաշվառման և ֆինանսների միասնական կանոններ և խրախուսում են մյուս երկրների կողմից այդ ուղղությամբ գործադրվող ջանքերին սատարումը: ՆԱՏՕ-ի անդամ շատ երկրներ, ինչպես նաև դրանում չընդգրկված երկրներ ակտիվորեն համագործակցում են ֆինանսական հարցերում: ՆԱՏՕ-ի շրջանակում ստորագրվել են համաձայնագրեր, պայմանագրեր, փոխըմբռնման երկկողմ և բազմակողմ հուշագրեր (մեծ մասամբ հիմնվելով փոխգիշյունների վրա), որոնք որոշակի գործունեության ոլորտներում նախատեսում են համագործակցություն և միասնական ֆինանսական ընթացակարգերի կիրառում, այդ թվում՝

- ՆԱՏՕ-ի անդամ երկրներում ուսումնավարժական տարածքների օգ-

տագործում,

- Մասնակցություն արտերկրում անցկացվող ուսումնական ծրագրերին,
- Նավահանգիստներում ռազմածովային ուժերի նավերի ընդունում և սպասարկում, արտակարգ իրավիճակներում օժանդակության տրամադրում և այլն¹²⁶:

Նման դեպքերում մասնակից-պետությունները վճարում են միայն ծախսերի մի մասը (մեծ մասամբ դրանք առանձին մասնակիցների կամ ստորաբաժանումների կարիքներն են արտացոլում):

Կարելի է բերել ֆինանսական հարցերում համագործակցության ևս մի քանի օրինակ: Մասնավորապես, Եվրոպական ավիացիոն խումբը (European Air Group) զբաղվում է օդային համատեղ փոխադրումների հարցերով: Այն մշակել է հատուկ ընթացակարգեր, որոնք թույլ են տալիս այնպես փոփոխել տարբեր ինքնաթիռների համար կիրառվող ցուցանիշները և հաշվարկները, որ յուրաքանչյուր մասնակից երկրի համար առավելագույնս պարզեցվի ծառայությունների արժեքի հաշվարկը՝ զերծ մնալով փոխհատուցման հետ կապված բարդություններից: Օդային փոխադրումների ծառայությունների արժեքը հաշվարկվում է գործընկեր երկրներից յուրաքանչյուրի մասնակցության տեսակարար կշռին համամասն: Նշված արժեքը ճշգրտվում է՝ հաշվի առնելով միասնական ստանդարտների պահանջները, ինչը թույլ է տալիս պարզեցնել ծախսերի հաշվարկումը:

Օդային փոխադարձ օժանդակության շրջանակում երկրները վարում են մնացորդային արժեքների հաշվառում: Նշված մնացորդային մեծությունում երկրի ունեցած պարտքի մասնաբաժինը ենթակա է մարման ամեն երկու տարին մեկ անգամ: Սրանով իսկ վերանում է յուրաքանչյուր հողվածի գծով ֆինանսավորման հայտի ներկայացման անհրաժեշտությունը:

Միջազգային միասնական ստանդարտներ

Միջազգային այլ կազմակերպություններ և համապատասխան երկրներ ևս ձգտում են միասնականացնելու ֆինանսների կառավարման բնագավառի գործընթացները և կանոնները: Եվրոպայի և Հյուսիսային Ամերիկայի երկրներն օժանդակում են այնպիսի միջազգային կազմակերպություններին, ինչպիսիք են *Հաշվապահական հաշվառման միջազգային ստանդարտների խորհուրդը (IAS»)* և *Հանրային հատվածի հաշվապահական հաշվառման միջազգային ստանդարտների խորհուրդը (IPSASB)*: Այս կազմակերպությունների հիմնական խնդիրն է մշակել ֆինանսական հաշվառման միջազ-

¹²⁶ Նման համաձայնագրերից են Գերմանիայի և Ռուսաստանի միջև կնքված փոխըմբռնման հուշագիրը, որը վերաբերում է ռազմական նավերի այցելություններին, գերմանա-ֆրանսա-լեհական եռակողմ փոխըմբռնման հուշագիրը ցամաքային զորքերի ուսամասավարժական տարածքների օգտագործման վերաբերյալ, Եվրակորպուսի (Eurocorps) ստեղծման մասին բազմակողմ փոխըմբռնման հուշագիրը, ինչպես նաև Բալթյան երկրների կնքած բազմակողմ փոխըմբռնման հուշագիրը, որը վերաբերում է որոնողափրկարարական աշխատանքներին:

գալին նորմեր, կանոններ և ընթացակարգեր, այդ թվում՝ պետական կազմակերպությունների և ձեռնարկությունների համար, նպատակ հետապնդելով ստեղծելու ֆինանսական, հանրային հատվածի հաշվապահական հաշվառման թափանցիկ համակարգ, որը հիմնվում է համադրելի ցուցանիշների վրա: Նշված կազմակերպությունների կողմից արդեն մշակված են ֆինանսական գործունեության երեք ուղղությունների ստանդարտներն ու հրահանգները.

- Հաշվապահական հաշվառման միջազգային ստանդարտներ (IAS),
- Ֆինանսական հաշվետվությունների միջազգային ստանդարտներ (IFRS),
- Հանրային հատվածի հաշվապահական հաշվառման միջազգային ստանդարտներ (IPSAS):

Այդ ստանդարտներն արդեն իսկ ներդրվել են Արևմտյան Եվրոպայի և Եվրամիության մի շարք երկրներում (այդ թվում՝ պաշտպանության ոլորտի համապատասխան կազմակերպություններում):

Բացի IASB և IPSASB միջազգային կոմիտեներից՝ ֆինանսական կառավարման բնագավառում միջազգային ստանդարտների մշակմամբ և ներդրմամբ զբաղվում են այնպիսի կազմակերպություններ, ինչպիսիք են Աուդիտի և հավաստիացման միջազգային ստանդարտների խորհուրդը (IAASB) և Հաշվապահների միջազգային ֆեդերացիան (IFAC)¹²⁷: Նշված ստանդարտները մշակվում են մասնավոր հատվածում ֆինանսական կառավարման գործնական փորձի հիման վրա և թույլ են տալիս կատարել տարբեր երկրների համանման ցուցանիշների համադրում: Մասնավորապես, այդ ստանդարտները հնարավորություն են տալիս ստանալ հետևյալի համապարփակ պատկերը.

- Հաշվապահական հաշվեկշիռներ,
- Ռեսուրսներ, զուտ կապիտալ, անշարժ գույք և ֆինանսական հաշվետվություններ,
- Բոլոր ակտիվների և պարտավորությունների դրամական արժեք,
- Ընդհանուր առմամբ ֆինանսական դրություն և համապատասխան միտումներ:

Համեմատաբար նոր խնդիր է հաշվապահական հաշվառման և ֆինանսների կառավարման բնագավառում «կրկնակի գրանցման» կիրառումը: Կրկնակի գրանցման համակարգը առաջացել և զարգացել է ազատ միջազգային շուկայական պայմաններում: Հեռանկարում նշված համակարգը կարող է նպաստել վերոնշյալ բնագավառներում ֆինանսական հաշվառման միջազգային ստանդարտների զարգացմանը, սակայն դրա համար անհրաժեշտ կլինեն հաշվապահական հաշվառման և ֆինանսական գործի գաղափարախոսության մեջ զգալի փոփոխություններ:

¹²⁷ Հաշվապահների միջազգային ֆեդերացիայի պաշտոնական կայքում (www.ifac.org) ներկայացվում է տեղեկատվություն սույն բաժնում նշվող բոլոր կոմիտեների և ստանդարտների մասին:

Ֆինանսական կառավարման բնագավառում բարեփոխումների առնչությամբ առաջարկություններ

Պաշտպանության բնագավառում ֆինանսական համակարգի բարեփոխումները հնարավոր են միայն տնտեսության, հասարակության կյանքում, աշխատուժի, ֆինանսական շուկայում, հանրային կառավարման ոլորտում զուգահեռ համանման բարեփոխումների անցկացման, ինչպես նաև պետության անվտանգության վրա ազդող զգալի փոփոխությունների բազմակողմանի վերլուծության պայմաններում:

Կառավարությունը պետք է մշակի ֆինանսական կառավարման ընդհանուր հայեցակարգը, որը լիարժեք կարտացոլի անվտանգության և պաշտպանության ոլորտում իրավիճակը՝ հաշվի առնելով հավանական սպառնալիքները: Հարկ է նշել, որ նման հեռանկարային հայեցակարգեր ունեն միայն մի քանի պետությունների կառավարություններ: Ուստի այս բնագավառում աշխատանքները մեծամասամբ չեն կրում համակարգված բնույթ և ընթանում են տարբեր ուղղություններով: Չնայած դրան՝ յուրաքանչյուր պաշտոնատար անձ և աշխատակից պարտավոր է վերլուծել իր պարտականությունների շրջանակները՝ դրանք բարեփոխելու առումով: Ֆինանսների կառավարման գործընթացների վերլուծությունը, որն այստեղ սեղմ կերպով ներկայացվեց, կօգնի բացահայտելու էական նշանակության խնդիրները, բարեփոխումներ պահանջող թույլ կողմերը և ոլորտները: Թերությունների վերացման համար անհրաժեշտ է ստեղծել բարձակարգ մասնագետներից կազմված խումբ՝ իրավիճակի վերլուծությանն ու խնդիրների շտկմանն ուղղված մասնագիտական առաջարկությունների մշակման նպատակով: Խմբում կարող են ընդգրկվել ինչպես զինվորականներ, այնպես էլ քաղաքացիական մասնագիտություններ ունեցող անձինք, արտասահմանյան փորձագետներ և նույնիսկ գործարարության ոլորտի խորհրդատուներ:

Անհրաժեշտ է կատարել առկա խնդիրների, ընդունված ընթացակարգերի, արտոնությունների և աշխատանքային գործընթացների քննադատական վերլուծություն և կառուցողական գնահատում:

Կարևոր է, որ նշված ջանքերին աջակցեն պետության քաղաքական և զինվորական ղեկավարությունը և, ընդհանուր առմամբ, պաշտպանության ոլորտի ներկայացուցիչները: Այդ աջակցությունը հնարավոր կլինի փորձագետների գործունեության բացարձակ թափանցիկության և տեղեկությունների ազատ փոխանակման ասպիտովման պարագայում: Հեղինակը, հենվելով սեփական փորձի վրա, կարծում է, որ այդ աշխատանքը պետք է սկսվի նրանից, ինչ ինքն անվանում է «համոզելու քարոզարշավ»: Սա նշանակում է, որ բարեփոխումների և փոփոխությունների հաջողության համար անհրաժեշտ է մարդկանց համոզել, որ դրանք օգուտ կբերեն կազմակերպությանը և նրա յուրաքանչյուր անդամին, օրինակ՝ եկամուտների կայունության, աշխատանքային առաջխաղացման կամ գործազրկության ռիսկի վերացման առումով: Ընդ որում, առաջնորդող սկզբունքը պետք է լինի «Մի՛ քննադատիր անցյալը,

նալի՛ր առաջ և աշխատի՛ր հանուն ավելի լավ ապագայի»:

Բարեփոխումների ընթացքում անհրաժեշտ է առավելագույնս օգտագործել մարդկանց ստեղծագործական ներուժը՝ հաշվի առնելով, որ հենց «տեղական» մասնագետներն են հաճախ առաջարկում հրաշալի գաղափարներ, որոնք կարող են չափազանց օգտակար լինել բարեփոխումների իրականացման ընթացքում: Աշխատողների շահադրդման նպատակով կարելի է կիրառել ստեղծագործական ներուժի խթանման ծրագիրը¹²⁸, ինչպես նաև նյութական կամ այլ շահադրդման միջոցներ:

Ֆինանսական կառավարման նոր մեխանիզմների ներդրման նպատակով անհրաժեշտ է հատկացնել համապատասխան միջոցներ: Որոշ կազմակերպությունների սխալն այն է, որ պարտադրում են իրենց հաստիքային աշխատակիցներին լրիվ աշխատանքային օրվա ընթացքում զբաղվել բարեփոխումների հարցերով՝ միևնույն ժամանակ շարունակելով կատարել իրենց հիմնական պաշտոնեական պարտականությունները: Ավելին՝ պահանջ է ներկայացվում բարեփոխումներն իրականացնել ցանկացած պարագայում, նույնիսկ անհրաժեշտ ենթակառուցվածքների և նյութական ռեսուրսների բացակայության դեպքում՝ սուկ հանուն որոշակի քաղաքական հաջողությունների:

Մի շարք երկրներ արդեն բացահայտել են այն խնդիրները և թույլ կողմերը, որոնք անհրաժեշտ է վերացնել պաշտպանության համակարգում ֆինանսական կառավարման բարեփոխումների իրականացման ընթացքում: Ինչևէ, համապատասխան բարեփոխումների իրականացման համար պահանջվող ռեսուրսները չափազանց սահմանափակ են կամ բոլորովին բացակայում են: Այնուամենայնիվ, այս փաստը չի կարող արդարացնել պետության համար անհրաժեշտ բարեփոխումների իրականացման հարցում երկրի զինվորական և քաղաքական ղեկավարության անգործությունը:

¹²⁸ Ստեղծագործական ներուժի խթանման նման ծրագրեր իրականացվում են հանրային հատվածի շատ քիչ հաստատություններում, օր. Գերմանիայի պաշտպանության նախարարությունում, Քյոլնի քաղաքապետարանում և բազմաթիվ մասնավոր ընկերություններում (օր.՝ «Siemens», «Mercedes», «BMW», «Volkswagen» և «RWE»):

Գլուխ 5

Մարդու մենեջմենթ

Ջեք Թրեդենիք

Ներածություն

Մարդու (մարդկային ռեսուրսը) պետության ռազմական ներուժի ամենաէական պաշարն է: Բյուջեն ու սպառազինության համակարգերը պետական անվտանգության ապահովման համար անհրաժեշտ արդյունավետ մարտունակության կարելի է վերածել միմիայն բարձրորակ և նպատակասլաց մարդկանց միջոցով: Ուստի *մարդու մենեջմենթը* (մարդկային ռեսուրսների կառավարումը) և ավելին՝ լավ մենեջմենթը, այսինքն՝ ճիշտ մարդկանց ճիշտ ժամանակին ճիշտ աշխատանքի հանձնարարումը և նրանց շահադրդելը քրտնաջան ու խելամիտ աշխատանքի, ռազմական հաջողության հիմնական գրավականն է: Մինչդեռ այն բոլոր իրադրությունների նման, որոնք ներառում են մարդկային շահադրդման գործոնը (և հատկապես, եթե դա վերաբերում է ռազմական կյանքի յուրահատուկ հանգամանքներին), մարդու մենեջմենթը ևս զգալի բարդություններ պարունակող մարտահրավեր է¹²⁹:

Այս գլխում քննության են առվում այդ բարդությունները պայմանավորող խնդիրները: Գլուխն սկսվում է նյութի ամփոփ ուրվագծմամբ, որում առաջ է քաշվում այն դրույթը, որի համաձայն՝ ռազմական մարդու մենեջմենթի ցան-

¹²⁹ Ռազմական մարդու մենեջմենթի արդի խնդիրների բազմակողմանի քննարկման համար տե՛ս Curtis Gilroy and Cindy Williams, eds., *Service to Country: Personnel Policy and the Transformation of Western Militaries* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2006), and Cindy Williams, ed., *Filling the Ranks: Transforming the U.S. Military Personnel System* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2004): Ռազմական մարդու մենեջմենթի տնտեսագիտության վերջին հետազոտությունների ավելի տեխնիկական ամփոփ ուրվագիծը տրված է Beth J. Asch, James R. Hosek, and John T. Warner, “New Economics of Manpower in the Post-Cold War Era,” ինչպես նաև *Handbook of Defense Economics*, Volume 2, ed. Todd Sandler and Keith Hartley (Amsterdam: Elsevier, 2007), 1076-1138 ձեռնարկներում: Ավելի վաղ ակնարկների համար տե՛ս John T. Warner and Beth J. Asch, “The Economics of Military Manpower” հետևյալ ձեռնարկում՝ *Handbook of Defense Economics*, Volume 1, eds. Keith Hartley and Todd Sandler (Amsterdam: Elsevier, 1996), 347-398:

կացած գործընթացի գլխավոր նպատակն ուժային կառույցի ապահովումն է, որն առավել արդյունավետ կերպով կարող է լուծել պետական անվտանգության խնդիրները: Ասվածից բխում է, որ մարդուժի մենեջմենթի հիմքում պետք է դրվի շուկայատիպ մեխանիզմ, որը կգործի այնպես, որ ունակ լինի ապահովելու ռազմական մարդուժի ցայահանջ առաջարկը: Մարդուժի *պահանջարկի* տեսանկյունից՝ խնդիրը պետության առջև դրված հարցերը լուծելու համար պահանջվող թվաքանակների և հմտությունների տիրույթի իմացությունն է: Դրանք պետք է որոշվեն զինված ուժերի զարգացման պլանավորման նման մի գործընթացի սահմաններում, որը մարդուժի պահանջարկը դիտարկում է ռազմատեխնիկայի, հայեցակարգի ու ռազմական կազմակերպության վերաբերյալ որոշումների ընդունմանը զուգահեռ: Սակայն, ի վերջո, ռազմական մարդուժի պահանջարկը պայմանավորված է չորս վճռորոշ հանգամանքներով՝ միջազգային անվտանգության միջավայրի կացությամբ, այդ միջավայրում զինուժի արդյունավետ գործելու ակնկալվող հնարավորություններով, մարտական տեխնոլոգիաների մակարդակով և, ինչպես միշտ, ֆինանսավորման *մատչելիության* հետ կապված խնդիրներով: Այս գործոնները և դրանց ազդեցությունը մարդուժի կարիքների վրա քննարկվում են սույն գլխի երրորդ և չորրորդ մասերում:

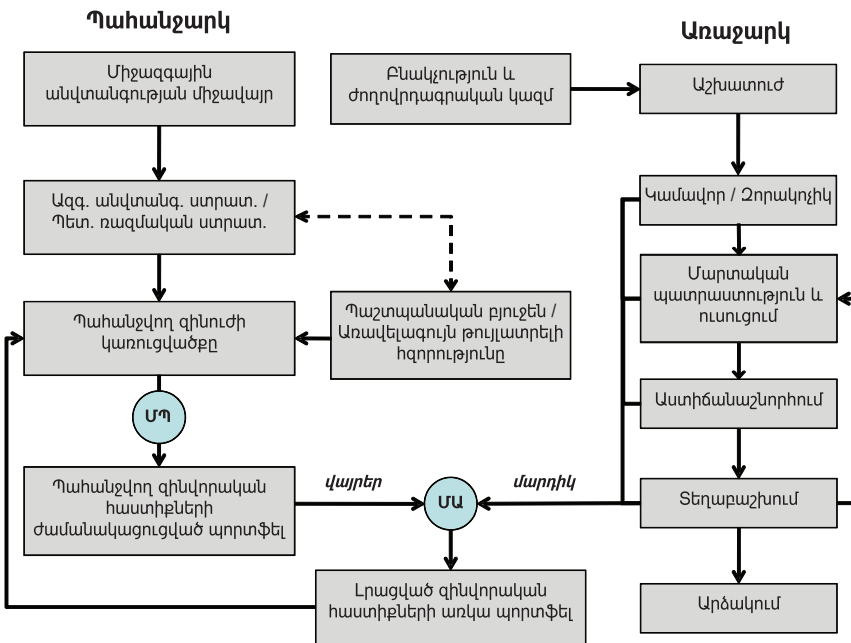
Մարդուժի *առաջարկի* տեսանկյունից՝ խնդիրը ճիշտ թվաքանակով անհատների կամավոր հավաքագրման, մարտական պատրաստության, աստիճանաշնորհման, տեղաբաշխման և, վերջապես, զինվորական ծառայությունից արձակման ողջ կենսաշրջանի մենեջմենթն է, որը պիտի իրագործվի այնպես, որ մշտապես գոյություն ունենա առկա թվաքանակի ու հմտությունների սպեկտրի և ուժային կառույցի իրական պահանջարկի դինամիկ համաժամանակեցում (սինխրոնիզացիա): Այդ հարցը մանրամասնորեն քննարկվում է սույն գլխի հինգերորդ մասում: Մասնավորապես, անդրադարձ է արվում այնպիսի խնդիրների, որոնք ծագում են մարդուժի կառավարիչների առջև, երբ վերջիններս փորձում են կառավարել ընդհանուր առմամբ բավականին կոշտ գործընթաց՝ ի դեմս ժողովրդագրական ընդհանուր պատկերի և աշխատաշուկայի փոփոխությունների: Վեցերորդ մասում դիտարկվում են այս խնդիրների լուծման գործում կիրառվող որոշ մոտեցումներ, որոնք հիմնված են մարդուժի մատակարարման գործընթացների փոփոխության վրա և միտված են դրանք ռազմական կարիքների համար ավելի ճկուն և, հետևաբար, ավելի արագ արձագանքող դարձնելուն: Եզրափակիչ մասում շեշտվում է մարդուժի մենեջմենթի բարեփոխման անհրաժեշտությունը, և ներկայացվում են այն գործոնները, որոնք պայմանավորելու են հավանական այդ փոփոխության մասշտաբները և արագությունը:

Մարդուժի մենեջմենթ. ընդհանուր ակնարկ

Տեսականորեն, մարդուժի մենեջմենթի նպատակը բավականին պարզ է՝ պահանջվող ուժային կառույցի գործունեությունն ապահովելու նպատակով

ցանկացած պահի պատրաստի վիճակում ունենալ զինված ուժերում պահանջված ունակությունների, փորձի, տարիքի և կոչումների համապատասխան բաշխումով և անհրաժեշտ թվաքանակով մարդ: Այստեղ ծագող բարությունները բխում են այն հանգամանքից, որ զինված ուժերի պահանջվող կառուցվածքները մշտապես զարգանում և ձևավորվում են ի պատասխան անվտանգության միջավայրի, մարտական տեխնոլոգիաների, պետական հավակնությունների և ֆինանսական միջոցների սահմանափակումների փոփոխությունների: Մյուս կողմից՝ մարդու ժի մենեջմենթի համակարգերը սովորաբար երկար ժամանակ են պահանջում ուժային կառույցի կարիքները բավարարելու նպատակով մարդու ժի պրոֆիլի վերաձևման անհատների հավաքագրման, մարտական պատրաստության, տեղաբաշխման, աստիճանաշնորհման և զինվորական ծառայությունից արձակման համար: Ավելին՝ այս փուլերից յուրաքանչյուրում պարտադրված ենք գործ ունենալ մարդկային շահադրժման հետ կապված բարդ և խճճված հարցերի հետ:

Գ-ձապատկեր 1-ում բերված է մարդու ժի մենեջմենթի գլխավոր խնդրի պատկերավոր սխեման: Ենթադրվում է, որ պետությունը միջազգային անվտանգության միջավայրի ներկայացրած սպառնալիքներին և հնարավորություններին արձագանքում է *ազգային անվտանգության* որոշակի ռազմավարության ձևակերպմամբ:



Գ-ձապատկեր 1. Ռազմական մարդու ժի մենեջմենթի սխեման

Որպես վերջինիս բաղադրիչ՝ ձևակերպվում է ռազմական այնպիսի ստրատեգիա, որն արտացոլում է պետության ունեցած պատկերացումներն ազգային անվտանգությանն ուղղված սպառնալիքների և հնարավորությունների հետ հաջողությամբ գործ ունենալու ունակ զինուժի տեղի և դերի մասին: Ռազմական այդ ստրատեգիայի արդյունավետ իրականացման համար պահանջվող ուժային կառույցն իր հերթին պայմանավորում է ռազմական մարդուժի պահանջարկը թե՛ թվաքանակի, թե՛ պահանջվող առանձին հմտությունների առումով: Սակայն ուժային կառույցները և մարդկային ռեսուրսները փող արժեն, ուստի մարդուժի հարցում իրատեսական պահանջումներն ի վերջո կձևավորվեն՝ պայմանավորված որքան ռազմավարական կարիքներով, նույնքան էլ, եթե ոչ ավելի, բյուջետային նկատառումներով: Ի հավելումն ֆինանսական սահմանափակումների՝ մարդուժի պահանջները կաշկանդված են նաև կառավարությունների և խորհրդարանների կողմից զինված ուժերի ընդհանուր թվաքանակի վրա դրվող օրենսդրական և վարչական սահմանափակումներով, ինչը միշտ չէ, որ համապատասխանում է ազգային անվտանգության իրական կարիքներին: Արդյունքում՝ ի վերջո ստեղծվելիք պահանջվող ուժային կառույցը լինելու է մշտական փոխզիջում մի կողմից՝ ցանկալիի, մյուս կողմից՝ ֆինանսապես մատչելիի միջև: Գործնականում այն արդյունք է մի կողմից՝ պաշտպանության նախարարության քաղաքական և բյուրոկրատական տարրերի, մյուս կողմից՝ էկոնոմիկայի և ֆինանսների նախարարությունների միևնույն պաշտոնյաների միջև շարունակական մրցակցության:

Քաղաքական գործընթացների արդյունքում պարտադրված սահմանափակումների շրջանակներում գործելիս պաշտպանության ոլորտի պլանավորողները և կառավարիչները ստիպված են ուժային կառույցին առնչվող հարցերի վերաբերյալ որոշումներ ընդունել և ընտրություն կատարել հատկացված ռեսուրսների տարաբաշխումը տարբեր մակարդակներով իրականացնելիս: Խոսքը մարդուժի և ռազմատեխնիկայի, զինվորական ստորաբաժանումների տարբեր տեսակների, յուրաքանչյուր ստորաբաժանման կազմում գործունեության տեսակների, և, ի վերջո, գործունեության յուրաքանչյուր տեսակում ընդգրկված անձնակազմերի և ռազմատեխնիկայի տարաբնույթ տիպերի միջև ռեսուրսների տարաբաշխումն իրականացնելու մասին է: Կրկին նշենք, սակայն, որ ուժային կառույցներն անփոփոխ չեն. դրանք ռազմատեխնիկայի, հայեցակարգի և ռազմական կառույցի կազմակերպական ձևի առումներով շարունակական զարգացում են ապրում, այդ իսկ պատճառով մարդուժի պահանջարկը ներառում է դինամիկ տարրեր: Այսինքն՝ թվաքանակների և մարդուժի պահանջվող տարատեսակների առումով գոյություն ունի ռազմական մարդուժի պահանջների զարգացման և փոփոխության ժամանակային ուղի: Ամենաբարեխիղճ և ամենազգույշ պլանավորման դեպքում անզամ համակարգային ցնցումներն անխուսափելի են: Դրանք պայմանավորված են չնախատեսված բյուջետային փոփոխություններով, զինուժի ընդհանուր թվաքանակի աճի կամ կրճատման մանդատների պարտադրանքներով,

ռազմատեխնիկայի վերաբերյալ քաղաքական շարժառիթներով կայացված որոշումներով, կառույցի վերակազմակերպման, վերատեղաբաշխման կամ պարզապէս աշխատառնի փոփոխություններով: Այնուհետև, ինչը կարևոր է, մարդու ժիւննեջմնքն զինված ուժերի պահանջմունքների այս պանակը (portfolio) պէտք է ունենա ժամանակային չափականություն, այնպիսին, որը կուրվագծի մարդու ժիւննեջմնքների փոփոխությունները և դրա ձևավորման/ստեղծման վերջնաժամկետների վերաբերյալ կարևորագույն ինֆորմացիան կհաղորդի մարդու ժիւննեջմնքներին: Իդեալական պայմաններում այն պէտք է ունենա նաև որոշակի ներհատուկ ճկունություն չնախատեսված ցնցումների դեպքում անհրաժեշտ և անհապաղ քայլեր ձեռնարկել կարողանալու համար: Մարդու ժիւննեջմնքն առաջին խոշոր խնդիրը՝ պահանջարկի կողմը (սխեմայում նշված է որպէս ՄՊ), այս բոլոր գործոնները վերլուծելն է և պլանավորման ողջ հորիզոնով մարդու ժիւննեջմնքն պահանջարկի ժամանակացուցված պանակի կազմելը: Վերջինում յուրաքանչյուր բաղադրիչ պէտք է մանրամասնորեն ձևակերպված լինի ըստ ռազմական կառույցում պահանջվող հմտությունների, փորձառության, տարիքի և կոչումների: Պարզ ասած՝ այն պէտք է որոշարկի և ցուցադրի, թե կոնկրետ ո՞ր հաստիքատեղերը և ե՞րբ պէտք է համալրված լինեն:

Երկրորդ խոշոր խնդիրն իրական մարդկանց տրամադրումն է: Պահանջմունքների պանակը հագեցնել կարողանալու համար մարդու ժիւննեջմնքնի համակարգը պէտք է ունակ լինի ապահովելու այդ պանակում ներառված հմտությունների, փորձառությունների, տարիքի և կոչումների համապատասխան բաշխվածությունը: Սա ռազմական մարդու ժիւննեջմնքնի առաջարկի կողմի հիմնական խնդիրն է: Գծապատկեր 1-ում այն նշված է որպէս ՄԱ և ցույց է տրված որպէս գործընթաց (շրջանակ), իսկ դրա բաղադրիչները պատկերված են աջում: Խնդիրն այստեղ յուրաքանչյուր տարի հավաքագրվող, աստիճանաշնորհվող, որակավորվող և արձակվող անձանց թվաքանակը որոշելն է: Իհարկէ, մի շարք առումներով այս գործընթացը չի տարբերվում ցանկացած այլ հանրային կամ մասնավոր հաստատության կողմից սեփական մարդկային ռեսուրսների մենեջմնքում կիրառվող մասնատիպ սխեմաներից: Գոյություն ունի, սակայն, կարևորագույն մի առանձնահատկություն: Ի տարբերություն այլ հաստատությունների մեծագույն մասի՝ ռազմական ոլորտը հարաբերականորեն փակ համակարգ է: Ընդհանրապէս՝ նոր անձնակազմ այն ընդունում է միայն համալրման տարրական մակարդակում, և զինվորական բարձր պաշտոնների ու կոչումների հասնելու համար անհատը պէտք է անցնի ամբողջ ճանապարհը, քանի որ զինված ուժերը տարրականից բարձր մակարդակներում չեն նախատեսում այլ ոլորտներից մարդկանց ներառել (կողմնակի համալրում): Դա հիմնականում պատճառաբանվում է նրանով, որ միայն այդպէս կարելի է պատշաճ կերպով զարգացնել ռազմական աշխատակցության ինքնատիպ բնույթի համար անհրաժեշտ գործելակերպը, բարոյականությունը և ընկերակցության զգացումը: Նման համակարգերը

բնութագրվում են ընդունելության տարիքի խստորեն սահմանված խմբերով և առաջընթացի խիստ միօրինակ ուղիներով: Վերջինս բնութագրվում է իբրև առաջխաղացման կամ արձակման պարտադիր սկզբունք, երբ զինծառայողը պարտավորվում է կամ աճել կոչմամբ և պաշտոնում, կամ հեռանալ: Չինված ուժերում այս սխեմաները գործում են ընդհուպ թոշակային տարիքի հասնելը: Առաջխաղացումն ինքնին կախված է ճշգրտորեն սահմանված առաջադրանքների կատարումից՝ ներառյալ ուսումնառության և մարտական պատրաստության ուղենիշային փուլերով առաջընթացը, հրամանատարական պարտականությունը և նշանակման ու տեղի հաճախակի փոփոխությունների արդյունքում ձեռք բերած լայն փորձառությունը: Ըստ էության՝ մարդուժի այսպիսի համակարգերը խթանում են անձնակազմի արագ դարձապտույտը, հատկապես ստորին մակարդակներում, ուստիև հաջողում են ուժային կառույցը պահել համեմատաբար երիտասարդ և եռանդուն: Ավելի բարձր մակարդակներում շարունակական *մաղքը* (անգլ. attrition՝ աշխատուժի աստիճանական նվազում աշխատակիցների ինքնակամ հեռանալու և չփոխարինվելու միջոցով) երաշխավորում է հրամանատարական աստիճանակարգի յուրաքանչյուր մակարդակում անհրաժեշտ թվաքանակով տարիքախմբերի գոյությունը, ինչպես նաև այդ աստիճանակարգում ազատ պաշտոնների մշտական առկայությունը: Վերջինս ավելի երիտասարդ զինծառայողներին կարող է շահագրգռել պաշտոնեական առաջխաղացման համար բացվող հեռանկարներով: Այսպիսով՝ մարդուժի այսպիսի փակ համակարգերը ռազմական կազմակերպություններին մի շարք կարևոր առավելություններ են ընձեռում: Մյուս կողմից, սակայն, հարկ է քննել, թե արդյոք դրանք ընձեռում են անհրաժեշտ ճկունություն, որը կկարողանա բավարարել մի կողմից՝ ռազմավարական անորոշության այս դարաշրջանում ռազմական մարդուժի փոփոխվող պահանջարկը, մյուս կողմից՝ սոցիալական և տնտեսական ձևափոխվող կառույցների և փոփոխվող աշխատաշուկաների պահանջները:

Անվտանգության միջավայրը և զինուժի նշանակությունը

Միջազգային անվտանգության միջավայրում ընթացող փոփոխություններն այլափոխում են պետությունների կողմից ռազմական ուժի կիրառման ձևերը, ուստիև նրանց կարիքները ռազմական մարդուժի հարցում: Գլոբալիզացումը, որի արմատները գնում են դեպի տեղեկատվական տեխնոլոգիաներ, ձևավորել է առավել ապակենտրոն մի աշխարհ, այնպիսին, որում պետության հզորությունն ակներևաբար նվազել է վերազգային դերակատարների համեմատությամբ, իսկ կրոնական, ինքնությունների, ցեղերի, և էթնիկ խմբերի քաղաքականությունը ձևափոխել է պետությունների այն համակարգը, որում միջազգային հարաբերություններն ավանդաբար գործարկվել են: Միևնույն ժամանակ, գլոբալիզացումը թույլ զարգացած տարածաշրջանների բնակիչներին հնարավորություն է տվել տեսնելու և ըմբռնելու իրենց և զարգացած աշխարհի պայմանների անհամաչափությունը՝ իր հերթին պարարտ հող

ստեղծելով նախանձի, դժգոհության, հիասթափության և ապակայունացման համար: Արդյունքում ունենք շատ ավելի բարդ, պակաս կայուն և առավել անկանխատեսելի միջազգային անվտանգության միջավայր:

Նման բարդությունների գոյությամբ հանդերձ՝ տնտեսական աճող փոխկախվածությունը մի կողմից նվազեցրել է (սակայն իսպառ չի վերացրել) խոշոր տերությունների միջև ընդհանուր պատերազմի հավանականությունը, մյուս կողմից՝ Սառը պատերազմի ավարտը, որը հանգեցրեց արբանյակ երկրների միջև լարվածության պարպման, և ԽՍՀՄ-ի կազմալուծումը, որն էլ, իր հերթին, խոշոր փոփոխություններ առաջ բերեց պետական կողմնորոշումների դաշտում, ըստ երևույթին՝ ընդլայնեցին տարածաշրջանային հակամարտությունների շրջանակը: Բացի այդ, գլոբալիզացումն ակտիվացրել է ոչ պետական սուբյեկտներին և նրանց ընձեռել այնպիսի շարժառիթներ և հնարավորություններ, որոնք խաթարում են միջազգային կայունությունը ահաբեկչական հարձակումների, խռովությունների և ոչ ավանդական պատերազմավարության այլ ձևերի միջոցով, այդ թվում՝ զանգվածային ոչնչացման գեների հնարավոր կիրառությամբ: Այն նրանց մաս հնարավոր ապաստարան է ընձեռում այսպես կոչված ձախողված կամ ձախողվող պետություններում՝ երկրներում, որոնք գլոբալիզացման գործընթացին արդյունավետ կերպով մասնակցել չկարողանալու կամ չցանկանալու հետևանքով կորցրել են տնտեսական և քաղաքական հարակցությունը:

Ասվածի հիման վրա ձևավորվում է այն ենթադրական եզրակացությունը, որ բացառությամբ տեղական տարածքային վեճերում հակամարտության մեջ գտնվող երկրների՝ պետությունների մեծամասնության համար ավանդական իմաստով չկա արտաքին ռազմական սպառնալիք: Փոխարենը՝ առանձին պետությունների անվտանգությունն անուղղակի կապի մեջ է միջազգային ընդհանուր կայունության հետ, կայունություն, որը կարող է վտանգվել տարածաշրջանային հակամարտություններով, ձախողված կամ ձախողվող պետությունների զուտ առկայության պատճառով և գուցե անգամ այնպիսի պետությունների կողմից, որոնք շահագրգռված են միջազգային հավասարակշռության ապակայունացմամբ կամ պատասպարում են մման շահեր ունեցող ոչ պետական կազմակերպությունների: Հանուն միջազգային կայունության պահպանման և գերակայության՝ մման սպառնալիքներն անհրաժեշտ է անհապաղ վնասագերծել, ինչը պետք է իրականացվի, երբ հնարավոր է՝ դիվանագիտական, տնտեսական և քաղաքական միջոցների կիրառությամբ, իսկ երբ անհրաժեշտ է՝ ռազմական միջամտությամբ: Բոլոր դեպքերում զինուժը դեռ ունի պահանջարկ և ընդհանուր առմամբ անփոխարինելի է անվտանգության և կայունության անմիջական պայմաններ ստեղծելու գործում, ինչն անհրաժեշտ է միջազգային մասնակցության ոչ ռազմական միջոցներն արդյունավետ դարձնելու համար: Այսպիսով՝ չնայած ռազմական ուժն անհրաժեշտ է պատերազմական գործողությունների մերօրյա տեսակներում, այն այնուամենայնիվ հազվադեպ է բավարար լինելու պետության անվտանգ-

գության, կայունության և գործունակության հաստատման համար: Նման օպերացիաներում ռազմական գործունեությունը պետք է հավելված և միահյուսված լինի այլ՝ ազգային և միջազգային գործակալություններին, որոնք կարող են օգնություն ցուցաբերել և վերակառուցողական անհրաժեշտ ջանքեր գործադրել՝ երաշխավորելու, որ ձախողված պետությունները դառնան կայուն և գործող միավորներ և այդպիսով՝ պակաս վտանգավոր լինեն միջազգային կայունության համար:

Առավել կարևորն այն է, որ նմանատիպ ռազմական գործողությունները, որոնք ընդհանուր առմամբ ուղղակիորեն չեն վտանգում այլ պետությունների կենսական շահերը, կարիք ունեն բազմազգ մասնակցության: Դա արվում է ոչ միայն այդ ջանքերին նվազագույնս օրինակարգություն հաղորդելու նպատակով: Աշխարհում սակավաթիվ երկրներ կան, որոնք ցանկանում են կամ ունակ են միայնակ իրենց ուսերին նման բեռ վերցնելու, առավել ևս, երբ տվյալ պետության կենսական շահերն ուղղակիորեն վտանգված չեն: Վերջին ժամանակների պատմությունը կարծես ցույց է տալիս, որ 21-րդ դարում տիպական երկրի համար զինուժի մարտական ներգրավման ամենահավանական ձևաչափը կլինեն հենց նման բազմազգ օպերացիաները: Եթե դա այդպես է, այս հանգամանքը նշանակալի հետևանքներ է ունենալու մարդու թվաքանակի և կազմի նկատմամբ առաջադրվող պահանջների վրա: Առաջինը՝ այդ տիպի օպերացիաներն աշխատատար են և մեծագույն ծանրաբեռնվածության են ենթարկում փոքր ու միջին երկրների զինված ուժերին՝ արդյունավետ մասնակցություն ցուցաբերելու առումով: Էլ ավելի դժվար է լինելու այդպիսի մասնակցությունը նյութատեխնիկական և մարդկային ռեսուրսներով ապահովելը: Այս բեռը կարող է ծանր լինել հատկապես այն դեպքերում, երբ օպերացիաների մեծամասնությունը, սպասվածի համաձայն, երկարատև ընթացք ունենա՝ պարտադրելով պետություններին ապահովել ստորաբաժանումների մշտական ռոտացիա: Ավելին՝ այս տիպի օպերացիաներին մասնակցող զորամիավորումները պետք է լինեն արշավային, այսինքն՝ պետք է ունենան սեփական ուժերը խնդրահարույց տարածքներ փոխադրելու միջոցներ և տեղաբաշխման վայրում դրանց կայուն գործունեությունն ապահովելու կարողություն: Տեղում լինելով՝ այս ուժերը վերապատրաստման և տեխնոլոգիական հնարավորությունների կարիք կունենան, որպեսզի կարողանան աշխատել բազմազգ ուժերի կառավարման օպերատիվ համակարգի շրջանակներում և համաձայնեցնել իրենց առնչությունները տեղական բնակչության և միջազգային գործակալությունների ողջ բույլի հետ, որոնք, ամենայն հավանականությամբ, օպերացիայի մաս են կազմելու:

Եթե կայունության վերահաստատման նման օպերացիաները գալիք տասնամյակներում դառնան միջազգային դրության նորմ (իսկ արդի իրողությունները կարծես թե գնում են հենց այդ ուղղությամբ), ապա զինված ուժերի կազմակերպման և մարդու թվաքանակի պահանջումների վրա երկրորդ խոշոր սպասվող ներգործությունը ծագելու է ինքնին պատերազմի բնույթի վերաբերյալ

ապագայում մեր պատկերացումները կտրուկ վերանայելու պարտադրանքից և դրա իրագործումից: Նման տիպի ռազմական գործողություններում, որոնցում կրակուժը հաճախ կարող է լինել անօգուտ և անգամ անարդյունավետ, հաջողություն գրանցելու համար հարկավոր է ոչ այնքան ջախջախել թշնամու ուժերը, որքան բնակչությանը սեփական կողմը գրավել կառավարման և միջազգային վարվեցողության այնպիսի գաղափարներով, որոնք նպաստում են ներպետական քաղաքական ամբողջականության և, ի վերջո, համաշխարհային կայունության պահպանմանը: Սա ամբողջովին կերպափոխում է ռազմական հաղթանակի բնույթի վերաբերյալ մեր ընկալումների համակարգը: Դրա հետ մեկտեղ զինվորականության դերը և գործողությունների մեթոդաբանությունը ևս պետք է անհրաժեշտաբար և հիմնավորապես վերաձևակերպվեն: Կայունության վերահաստատման օպերացիաներում ներգրավված զինված ստորաբաժանումները, օրինակ, պետք է կարողանան միևնույն օպերացիայի, միևնույն փոքր աշխարհագրական տարածքի սահմաններում և հաճախ անգամ՝ միևնույն օրվա ընթացքում հաջողությամբ գործ ունենալ մարտական գործողությունների, խաղաղապահ միջոցառումների և մարդասիրական օգնության տրամադրման հետ: Աշխատանքային միջավայրն այս համատեքստում կարող է արագընթաց զարգացում ապրել՝ պահանջելով, որ զինվորական փոքր ստորաբաժանումներն ունենան անհրաժեշտ մարտական պատրաստություն, ճկունություն, ճշգրիտ ինֆորմացիա և, հատկապես՝ ղեկավարություն, որպեսզի ունակ լինեն արագ և արդյունավետորեն արձագանքնելու նման բարդ և բազմաչափ միջավայրում շարունակ փոփոխվող հանգամանքների:

Շատ երկրներ հետզհետե կհամոզվեն, որ մարդու ժի պլանավորմանը և ռազմական կառույցի կազմակերպմանն ուղղված քայլեր կատարելիս պետք է իրենց հիմնական ուշադրությունը կենտրոնացնեն կայունության վերահաստատման բազմակողմ օպերացիաների վրա: Մակայն չի կարելի անտեսել այն հնարավորությունը, որ զինված ուժերը կարող են նաև պահանջվել այլ տիպի գործողություններում՝ սկսած ներպետական մարդասիրական օժանդակությունից և պետության ինքնիշխանության պաշտպանությունից մինչև ամենավատը՝ մասնակցությունը խոշոր պատերազմին (ավանդական իմաստով): Այլ պետության կողմից եկող սպառնալիքի «վերականգնման» հնարավորությունը դրա մի օրինակ է, հատկապես եթե նկատի առնենք պետությունների հարաբերական քաղաքական, տնտեսական և ռազմական բարեկեցության ոլորտներում շարունակ ընթացող փոփոխությունները (հատկապես՝ տարածաշրջանային մակարդակում): Ավելին՝ մի ժամանակաշրջանում, երբ տեղեկատվական տեխնոլոգիաները և համակարգչային ցանցերը այսօրինակ վճռորոշ դեր են ձեռք բերել ոչ միայն պատերազմավարության, այլև ժամանակակից բոլոր հասարակությունների կենսագործունեության ասպարեզում, կիրեր-պատերազմները, հայրենական համակարգչային ցանցերի վրա հեռահարձակումները և վերջիններիս պաշտպանությունը գնալով վերածվում

են ռազմական գործունեության մեկ այլ կիզակետի: Շրջահայացությունը պահանջում է նվազագույն նախազգուշական միջոցների կիրառում՝ կապված նման բոլոր տարաբնույթ հնարավորությունների հետ: Բարդությունն այն է, որ դրանցից յուրաքանչյուրը պահանջում է միմյանցից զատ տեխնոլոգիաներ և մարդու ռու սարքավորման տարբեր հարաբերակցություն: Մի մասը կարիք ունի ավելի բարձրտեխնոլոգիական սպառազինության համակարգերի, մնացյալը՝ ավելի մեծաքանակ մարդու ռու, սակայն երկուսն էլ խիստ որոշակիորեն պահանջում են բացառիկ որակյալ զինվորական անձնակազմ:

Ռազմական մարդու ռու պահանջարկը

Յուրաքանչյուր պետություն տարբեր կերպ է արձագանքելու անվտանգության վերոնշյալ նորահայտ հասկացություններին: Ուստի յուրաքանչյուրն ունենալու է սեփական առանձնակի մոտեցումը ռազմական կարողությունների ստեղծման գործում. դրա ձևավորումը կապյամանավորվի երկրի պատմական, մշակութային գործոններով, տնտեսական զարգացման մակարդակով և աշխարհագրական միջավայրով ու հարևանությամբ: Համապատասխանաբար՝ յուրաքանչյուր երկիր կունենա զինված ուժերի թվաքանակի և կազմի որոշման սեփական մեթոդաբանությունը: Մասնավոր առանձնահատկություններից անդին, սակայն, զոյություն ունեն ընդհանուր բնույթի որոշակի նկատառումներ, որոնք անկարելի է շրջանցել ուժային կառույցի ծրագրման ցանկացած գործընթացում: Դրանցից ամենահիմնականն այն է, որ մարդու ռու մենեջմենթի ինչպիսի ռազմավարություն էլ լինի, այն պետք է հստակորեն ուղղված լինի պետության ռազմական ստրատեգիայի վերաբերյալ որոշակի պատկերացումներին, իսկ վերջինիս միջոցով՝ համաձայնեցվի պետական անվտանգության շահերի հետ: Առանց նման կապի՝ մարդու ռու մենեջմենթը չունի նպատակային ուղղվածություն, ուստի՝ իմաստ:

Պահանջվող զինված ուժերի կազմակերպության ձևը տրամաբանորեն սկիզբ է առնում երկրի անվտանգության ռազմավարությունից, որն էլ, իր հերթին, բխում է ազգային որոշակի արժեքներից և շահերից, վերջիններիս ենթադրաբար սպառնացող վտանգներից, միջազգային անվտանգության միջավայրում պետության աշխարհաքաղաքական դիրքից և ամենավճճորոշը՝ դրա միջազգային հավակնություններից: Այս հանգամանքներն են ձևավորում (կամ առնվազն պիտի ձևավորեն) այն ակնկալվող դերերը, որոնք պետության զինված ուժերը պիտի իրականացնեն: Ուստի դրանք են պահանջվող ուժի կոնֆիգուրացիայի և մեծության հիմնական որոշիչները: Խնդրում, սակայն, առկա են նաև այլ գործոններ: Դրանցից առաջնայինը պետության բյուջեի կողմից ֆինանսական միջոցներ տրամադրելու կարողության հանգամանքն է՝ խնդրի մատչելիությունը: Պաշտպանության ոլորտի բյուջեն և, ինչը հավասարապես կարևոր է, դրա ծախսման եղանակը կոշտ սահմանափակումներ են դնում առաջարկվող ցանկացած ուժային կառույցի իրագործելիության վրա: Զինված ուժերի ձևավորման վրա կարող են ազդել ոչ միայն ֆինանսական սահմանա-

վակումները. ուժային ընդհանուր կառույցի առանձին բաղադրիչների թվաքանակի մանդատավորված առավելագույն թույլատրելի չափը դրա օրինակներից մեկն է: Ահա այս սահմանավակումների շրջանակներում էլ որոշարկվում է ռազմական մարդու ղի պահանջարկը: Առաջին հերթին հաշվի են առնվում, թե ինչպիսի և ինչ չափի ռազմական կարողություններ է հարկավոր ունենալ, երկրորդ հերթին՝ ինչպես են ձևավորվելու այդ կարողությունները (խոսքը մարդու ղի և սպառազինության տարաբնույթ համակցությունների մասին է):

Ֆինանսական սահմանավակումներ

Պաշտպանության բյուջեի արդյունավետ նախագծումը պահանջում է որոշակի հաշվեկշիռ հաստատել անձնակազմի, շահագործման ու տեխնիկական սպասարկման և ներդրումային ծախսերի միջև: Օրինակ՝ երբ աշխատավարձերի բարձրացումը և անհատական մնացյալ արտոնությունները գերազանցում են պաշտպանական ընդհանուր բյուջեի աճը, դրանք պետք է համակշռվեն կա՛մ անձնակազմի թվաքանակի կրճատմամբ, կա՛մ ռազմատեխնիկայի և շահագործման ու տեխնիկական սպասարկման ծախսերի կրճատմամբ: Եթե անձնակազմի թվաքանակը մնում է անփոփոխ, և անձնակազմի վրա կատարվող ծախսերի ավելացման համար տեղ ստեղծելու նկատառումով բյուջեում սկսում են նվազեցվել ռազմատեխնիկայի գնման ծախսերը, ապա անձնակազմի և ռազմատեխնիկայի անհրաժեշտ տարատեսակների միջև հարաբերակցության խախտումն անխուսափելի բացասական անդրադարձ կունենա երկրի ռազմական կառույցի կարողության և կատարողունակության վրա: Հնացած ռազմատեխնիկայի պահպանումը կարող է իր հերթին ահագնացնել այս անհավասարակշռությունը, քանի որ դրա շահագործման ու տեխնիկական սպասարկման աճող ծախսերն էլ ավելի են նեղացնում բյուջեի հնարավորությունները նոր ռազմատեխնիկայի գնման առումով: Այսօրինակ ճնշումները պաշտպանության ոլորտի պլանավորողներից պահանջում են բարդ ընտրություններ կատարել պետության կողմից հատկացվող միջոցներն անձնակազմի, ռազմատեխնիկայի և մարտական գործողությունների ֆինանսավորման միջև բաշխելու գործում: Եթե առանց ռազմական պոտենցիալի լուրջ աղճատման բյուջեն ի վիճակի չէ կայուն կերպով սպասարկելու անձնակազմի և ռազմատեխնիկայի աճող ծախսերը, ապա հարկ է վերանայել զինված ուժերի առջև դրված այն խնդիրներն ու նպատակները, որոնց կառույցը ծրագրել է հասնել առկա ֆինանսական հնարավորությունների օգտագործմամբ: Բացառված չէ, որ կարիք լինի լրջորեն վերանայելու նաև ուժային կառույցում առանձին բաղադրիչների՝ թվաքանակների և հմտությունների սպեկտրի ամբողջ հարաբերակցությունը, որպեսզի հնարավոր լինի դրանք ավելի լավ համապատասխանեցնել պետական բյուջեի հնարավորություններին: Այդ իսկ պատճառով մարդու ղի մեներջմերթը պետք է ունակ լինի կանխատեսելու նման ճնշումները և մշակի դրանց հարմարվելու անհրաժեշտ մեխանիզմներ:

Ոչ ֆինանսական սահմանափակումներ

Ի հավելումն պաշտպանության բյուջեների պարտադրած ֆինանսական սահմանափակումների՝ մարդուժի կառավարիչները և ուժային կառույցների պլանավորողները պարտավոր են աշխատել ուժային կառույցի առավելագույն ընդհանուր թվաքանակի համար կառավարության կամ խորհրդարանների կողմից պարտադրված սահմաններում: Այդ վերին սահմանների պարտադրանքն էլ ավելի է նվազեցնում ռազմական ոլորտի պլանավորողների և կառավարիչների ունեցած ճկունությունը՝ որոշելու զինված ուժերի այնպիսի օպտիմալ կոնֆիգուրացիա, որպիսին բյուջեի առկա մակարդակը կարող է ապահովել: Այն կարող է նաև ունենալ հակառակ ազդեցություն: Ուժային կառույցի պլանավորողները կարող են շահագրգռված լինել կենտրոնանալու ուժի թվաքանակի վրա՝ հետամուտ լինելով մարդուժի վերին սահմանը չգերազանցելուն, մինչդեռ շատ ավելի օգտակար կարող էր լինել անձնակազմի և ռազմատեխնիկայի միջև անհրաժեշտ փոխզիջումներ անելու միջոցով ձևավորել ֆինանսավորման տվյալ մակարդակի շրջանակներում մատչելի ամենաարդյունավետ ուժային կառույցը: Նկարագրվածի արդյունքում ուժային կառույցները լրջագույնս աղճատվում են, քանի որ եթե մարդուժի թվաքանակը հասցվում է առավելագույնի, նոր ռազմատեխնիկայի ձեռքբերման համար նախատեսված ֆինանսական միջոցները հանգեցվում են նրան, ինչ մնում է անձնակազմի վրա կատարվող ծախսերը ծածկելուց հետո:

Տեխնոլոգիա

Վերջին տասնամյակների ընթացքում ռազմական տեխնոլոգիաների ոլորտը լրջագույն փոփոխություններ է կրել, ինչը հատկապես տեսանելի է թե՛ տեղեկատվական տեխնոլոգիաների և ցանցային հաղորդակցության միջոցների կիրառության շարունակական աճի միտումներում, թե՛ առավել սրընթաց, արագագործ, ճշգրիտ, մահաբեր և հակառակորդի համար աներևույթ սպառազինության համակարգերի մշակման և կիրառության աճող շեշտադրությամբ: Ռազմական կառույցի կողմից այս տեխնոլոգիաների յուրացման ջանքերին գուզընթաց անհրաժեշտաբար փոխվելու են այդ կառույցի համալրման, կազմակերպման և գործունեության ձևերը: Մարդուժի պլանավորման տեսանկյունից դա հիմնականում նշանակում է ուժային կառույցներում պահանջարկ ունեցող հմտությունների և փորձառությունների հարաբերակցության հաշվեկշռի շարունակական վերանայում և վերահամակշռում: Քանի որ մարդկային աշխատուժը զնալով փոխարինվում է նոր տեխնոլոգիաներով, անձնակազմի թվաքանակի նվազեցումը կարող է իրականացվել առանց ռազմական կարողությունների հարցում լուրջ վնասներ կրելու: Անշուշտ, հասկանալի է, որ դա հիմնականում կախված կլինի մարտական այն առաջադրանքների և առաքելությունների տեսակներից, որոնք զինվորական միավորումները ստիպված կլինեն կատարել ապագայում: Առաքելությունների որոշ տեսակներ իրենց ներհատուկ բնույթի պատճառով կշարունակեն զինվորական անձնակազմի

մեծ թվաքանակների կարիք ունենալ նույնիսկ այն դեպքում, երբ դրանց մասնակցող ուժերը հանդերձավորված լինեն հնարավորինս ամենաառաջատար նյութատեխնիկական միջոցներով: Ինչևէ, անկախ զինվորական անձնակազմի թվաքանակի վրա ռազմական տեխնոլոգիաների ազդեցությունից՝ պարզ է, որ ռազմական ոլորտում գիտատեխնիկական առաջընթացն աներկբայորեն պահանջելու է բարելավել ռազմական նշանակության մարդուժի որակական կազմը:

Որակական փոփոխություններ. նոր մոդելի զինվորը

Ժամանակակից պատերազմի բնույթի փոփոխությունը, հարուցված գիտատեխնիկական առաջընթացով և միջազգային անվտանգության միջավայրի հարավփոփոխ անկայունությամբ, վճռական ազդեցություն ունի զինված ուժերի անձնակազմի որակավորումների, մարտական պատրաստության և կրթության մակարդակի հարցերում առաջադրվող պահանջների վրա: Իրավիճակի կայունացման ցածր ինտենսիվության ռազմական գործողություններում, ինչպես նաև բարձր ինտենսիվությամբ ցանցային պատերազմավարության մեջ պահանջվող հմտությունները նշանակալիորեն կտարբերվեն նրանցից, որոնք պահանջվում էին անցյալ դարի համար բնորոշ պատերազմավարության տեսակներում: Եթե ինչպես շատերը ենթադրում են՝ 21-րդ դարի համար նորմ դառնան միջազգային արշավային առաքելությունները, դա կնշանակի, որ ապագայի իդեալական զինվորը ոչ միայն պիտի լինի հմուտ և հաստատակամ մարտիկ, այլև ունենա վարչական ունակություններ և մշակութային քաջատեղյակություն, որպեսզի կարողանա իրականացնել հաջողակ դիվանագետի, քաղաքացիական կառավարչի և ոստիկանի պարտականություններ ևս, իսկ նշված ունակություններն էլ պետք է հաջողությամբ գուգակցի զգոնության, համբերատարության և հանդուրժողականության հետ: Սրանք այնպիսի արժանիքներ են, որոնք սովորաբար չեն ասոցացվում մարտական պայմաններում գտնվող զինվորների հետ, սակայն, այնուամենայնիվ, անհրաժեշտ են առաջին հերթին՝ հակամարտության էպիկենտրոնում հայտնված և իր կողմնորոշումը հեշտորեն փոխող տեղական բնակչության, երկրորդ հերթին՝ կաչուն լրատվամիջոցների հետ հաջող կերպով առնչություն ունենալու համար: Իսկ վերջիններս կարող են անգամ փոքր մի միջադեպ արագորեն վերածել միջազգային խոշոր քաղաքական և դիվանագիտական ճգնաժամի¹³⁰: Չինվորը պետք է նաև հմուտ լինի լեզուների իմացության մեջ՝ տիրապետի ինչպես իր տեղաբաշխման երկրի, այնպես էլ բազմազգ օպերացիաների ընդհանուր լեզվին, սովորաբար անգլերենին: Նա պետք է ունենա

¹³⁰ Այս երևույթը հանգեցրել է «ռազմավարական կապրալ» հասկացության ի հայտ գալուն, այն է ցածր կոչման զինվոր, որի գործողությունները կարող են ազդել ոչ միայն անմիջական մարտական իրավիճակի, այլև ռազմավարական ամբողջ կացության վրա: Տե՛ս 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:

նաև մարտական պատրաստության և կրթության այնպիսի մակարդակ, որը նրան թույլ կտա նախաձեռնողաբար գործել տարաբնույթ հանգամանքների լայն ընտրության պայմաններում հաճախ առանց բավարար տեղեկատվության և անգամ վերադաս դեկլարության ուղղորդման: Երիտասարդ առաջնորդների վրա հսկայական ճնշումներ և պարտականություններ կդրվեն, և նրանք անհրաժեշտաբար պիտի տիրապետեն զինվորական արժանիքներից ամենակարևորին՝ չափազանց սթրեսային և անորոշ իրավիճակներում կշռադատված որոշումներ ընդունելու և դրանց պատասխանատվությունը կրելու կարողությանը: Ուստի ակներև է, որ փորձառությունը, կշռադատված որոշումներ ընդունելու կարողությունը, նախաձեռնողականությունը և տեխնիկական գրագիտությունը ապագայում կգերակայեն իբրև առավել ցանկալի զինվորական արժանիքներ: Երիտասարդությունն ու ավյունը շարունակում են մնալ կարևոր հատկանիշներ, սակայն նրանց նշանակալիությունը, առնվազն համեմատական իմաստով, գնալով նվազելու է: Այս ամենը խոր ազդեցություն է ունենալու ուժային կառույցների բաղադրության վրա և կարող է նաև ամբողջովին այլափոխել մարդուժի առաջարկի հիմնարար դինամիկան:

Ռ-ազմական մարդուժի համալրումը

Առաջարկի տեսանկյունից՝ մարդուժի մենեջմենթի խնդիրը ուժային պլանավորման համակարգի կողմից զինված ուժերի մարդկային ռեսուրսների նկատմամբ թե՛ թվաքանակի, թե՛ որակավորումների առումներով ձևակերպված պահանջների բավարարումը երաշխավորելն է: Գործնականում դա նշանակում է մանրակրկիտ կերպով համաժամանակեցնել մարդկային ռեսուրսների հոսքը՝ օգտագործելով հավաքագրման, մարտական պատրաստության, աստիճանաշնորհման, տեղաբաշխման և ազատման բարդ և փոխշաղկապված համակարգը: Այս համաժամանակեցումը ճիշտ կառավարելու հարցում ցուցաբերած թերացումները կարող են հանգեցնել մարդուժի համակարգերում հավասարակշռության լրջագույն խաթարման, ինչը ռազմական գործունեության որոշ ոլորտներում կհանգեցնի առկա թվաքանակի, հմտությունների, տարիքային և կոչումների մակարդակներում պակասուրդի ձևավորմանը, իսկ որոշ ոլորտներում ընդհակառակը՝ ավելցուկի: Թե՛ պակասուրդը և թե՛ ավելցուկը ըստ էության սակավաթիվ ռազմական կարողությունների անարդյունավետ տարաբաշխումն են, և երկուսն էլ հավասարապես կարող են վնասել պետության կողմից ռազմական նախանշված կարողություններին հասնելու ջանքերը: Ռ-ազմական կառույցների բացառիկ փոխկախվածության պատճառով, օրինակ, որևիցե ոլորտում գոյացող պակասուրդը կարող է խափանել ռազմական ամբողջ համակարգի արդյունավետ գործունեությունը: Ավելցուկը ևս կարող է նույնանման քայքայիչ ազդեցություն ունենալ. այն անձակագմի վրա կատարվող ավելորդ ծախս է, որը կարող է ավելի մեծ արդյունավետությամբ ուղղվել նոր ռազմատեխնիկայի գնմանը կամ եղածի նորոգմանն ու տեխնիկական սպասարկմանը:

Մարդու մեներգումների համաժամանակեցումը և դրա մեներգումները առավել խնդրահարույց են դառնում, երբ փոփոխություն են կրում իրենք՝ ուժային կառույցները: Համակարգը բնութագրող պատճառահետևանքային կապերի բարդությունը նշանակում է, որ պահանջումներին անգամ ամենաանցանց փոփոխությունը կարող է համակարգում մեծ արձագանք առաջ բերել՝ հզորանալով և լուրջ հետհարվածների այլը ստեղծելով ուժային ամբողջ կառույցով մեկ: Նման հանգամանքներում, անհամարժեք և անբավարար տեղեկությունների հիման վրա կայացված՝ անիրագրելի որոշումները կարող են անկանխատեսելի և մնացյալն հետևանքներ ունենալ: Դիտարկենք հետևյալ օրինակը: Դիցուք՝ բյուջետային կամ ռազմավարական նկատառումներով պայմանավորված՝ անհրաժեշտ է կրճատել զինված ուժերի ընդհանուր թվաքանակը: Այդ որոշումը կատարելը, սակայն, ինքնին շատ դժվար է, հատկապես երբ սեղմ ժամկետներ են պարտադրվում: Ուստի մարդու մեներգումների կրճատումը կարելի է փորձել իրականացնել աստիճանաբար, ավելի պասիվ միջոցների կիրառությամբ, օրինակ՝ օգտվելով մադրի սովորական պարբերաշրջաններից, երբ սպաներն անցնում են թոշակի կամ կամավոր հիմունքներով պաշտոնաթող են լինում, իսկ դրան գուցահեռ միտումնավոր կրճատվում է զինվորների հավաքագրման չափը: Բայց այստեղ խնդիր է առաջանում, քանի որ այս ձևը զինվորական անձնակազմում հավասարակշռության լրջագույն խաթարման պատճառ կարող է դառնալ՝ անձնակազմը կծերանա, կառաջանա հմտությունների անբավարարություն և բարձրագույն կոչումների ավելցուկ: Խելամիտ մեներգումների բացակայության դեպքում այս մոտեցման պատճառով հմտությունների, տարիքի և կոչումների խմբերում գոյացած անհավասարակշռությունը կհանգեցնի պետության պաշտպանական ընդհանուր միջոցների տարաբաշխման լուրջ անճշտությունների, և այս ամենի հետևանքների վերացումը կպահանջի տասնամյակներ¹³¹: Բերված օրինակից պարզ է դառնում, որ զինուժի թվաքանակում մնանատիպ կրճատումներ կամ հավելումներ կատարելու համար հարկավոր է կիրառել ավելի խելամիտ և կանխորոշիչ կառավարում, որի մեթոդները կընդգրկեն ոչ միայն հավաքագրման չափաբաժիններում փոփոխություններ կատարելուն ուղղված քայլերը, այլև վերջիններս կգուզորդվեն մարտական պատրաստության, աստիճանաշնորհման,

¹³¹ Նման իրադրության մի հետաքրքիր օրինակ է բերում Վիլլանին Բուալիայի զինված ուժերի ամբողջ անձնակազմի ռեֆորմի վերաբերյալ իր ուսումնասիրության մեջ: Ռեֆորմը սկիզբ էր առել զինված ուժերը պայմանագրային (պրոֆեսիոնալ) հիմքի տեղափոխելու մասին որոշման ընդունմամբ: Օրենքի հաստատումից մինչև պրոֆեսիոնալ զինված ուժերի նոր կայուն կառույցի ձևավորման անցումային շրջանի համար տրվել էր 20 տարի: Չնայած նրան, որ որոշ զինծառայողների շնորհվել էր վաղաժամ թոշակ, իսկ ուրիշներն աշխատանքի էին անցել պետական այլ ծառայություններում՝ այդ ժամանակահատվածում կամ առնվազն դրա սկզբնական փուլում, դեռ շարունակում էր նկատվել սպաների և սերժանտական կազմի զինծառայողների (ենթասպաների) ավելցուկ: Sté u Domenico Villani, "Recruitment in a Period of Transformation: the Italian Experience," հետևյալ ձևով հանրագրվում է "Service to Country: Personnel Policy and the Transformation of Western Militaries," ed. Curtis Gilroy and Cindy Williams (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2006), 381-396:

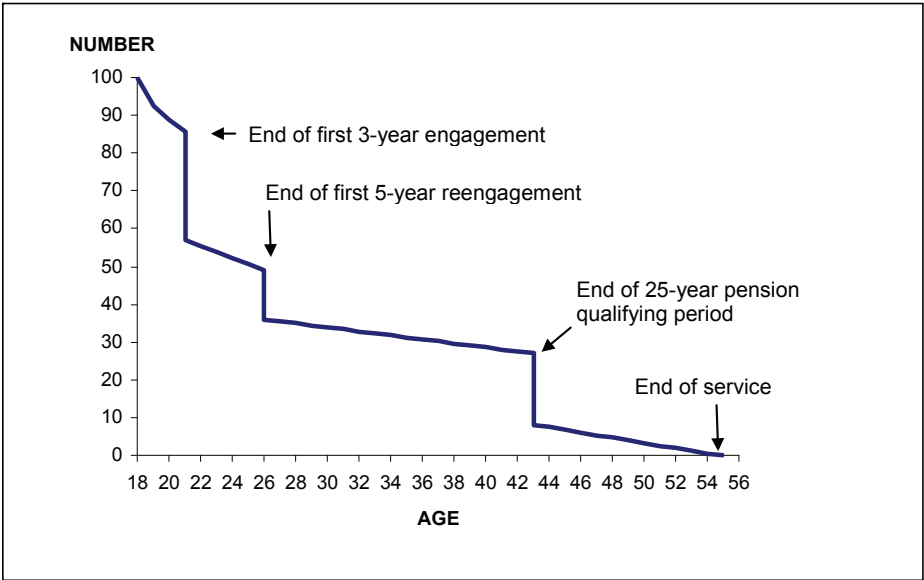
տեղաբաշխման և արձակման գործակիցների փոփոխություններով, ինչը թույլ կտա հանգել արդյունաբար փոփոխություններում ավելի համակշռված լուծումների: Այդ անելու համար պահաջվում է մարդու մեներկման չափազանց պատասխանատու համակարգ, այնպիսին, որն օժտված կլինի համարժեք տեղեկատվությամբ և որոշումների կայացման բավարար ճկունությամբ, որպեսզի կարողանա անհրաժեշտ ընտրությունը կատարել ճիշտ ժամանակին և արդյունավետորեն: Ավելին՝ այն պետք է ունենա նաև որոշակի գիտելիքներ մարդու մառաջարկի դիմամիկայի հիմունքների վերաբերյալ:

Մարդու մառաջարկի դիմամիկան

Գործնական տեսանկյունից՝ մարդու մի համալրման հիմնական խնդիր-մարտահրավերը գիտենալն է, թե մարդու մի յուրաքանչյուր մասնավոր կարգի համար պլանավորման հորիզոնի յուրաքանչյուր տարում քանի մարդ պետք է հավաքագրել, քանիսին՝ մարտականորեն պատրաստել, քանիսին՝ տեղաբաշխել և քանիսին՝ արձակել, որպեսզի հնարավոր լինի ապահովել ուժային ցանկալի կառույցի կազմն ու հաջող գործունեությունը: Այս նպատակին հասնելու համար մարդու մի պլանավորողները պետք է գիտենան ոչ միայն ուժային կառույցի կարիքներն ըստ ժամանակային հատույթների, այլև որոշակի հավաստի պատկերացում ունենան մաղքի գործակիցների՝ զինուժի կամ դրա որևէ մասնավոր բաղադրիչի անձնակազմի այն մասի վերաբերյալ, որը սպասումների համաձայն՝ պետք է հեռանա ժամանակի յուրաքանչյուր տրված պահին¹³²: Սովորական մաղքն առաջանում է այն անդամների արձակումից, որոնց պայմանագրային ներգրավվածն կամ պարտադիր զինվորական ծառայության պարտավորությունների ժամկետները լրացել են, կամ որոնք հասել են թոշակային տարիքի: Բայցևայնպես, ի տարբերություն քաղաքացիական զբաղվածության մաղքի, ուր անհատները կարող են ցանկացած ժամանակ ազատորեն թողնել իրենց աշխատանքը, ռազմական մարդու մի սովորական մաղքի գործակիցները կամ դրա տրամաբանական լրացումը՝ վերաներգրավվածն գործակիցը, բավականին կայուն են և կանխատեսելի, հատկապես եթե նկատի առնենք, որ զին-ծառայողները, որպես կանոն, օրենքով պարտավորվում են ավարտին հասցնել իրենց ծառայության ժամկետները: Այնուամենայնիվ, քանի որ սովորական մաղքի գործակիցները փոփոխվելու հատկություն ունեն տարիքի, փորձառության, մարտական պատրաստության, մասնագիտական զբաղվածության խմբի և կոչումների տեսակների փոխվելուն գուզընթաց, ապա մարդու մի պահանջ-մունքների պլանավորման գործում օգտակար լինելու համար դրանք պետք է որոշակիացվեն ըստ այդ բնութագրիչներից յուրաքանչյուրի: Ի հավելումն այս սովորական մաղքի՝ կարող է գրանցվել նաև չնախատեսված մաղք՝ պայմանավորված մի շարք այլ հանգամանքներով՝ ներառյալ նյութական կամ ընտանե-

¹³² Այս բաժինը մասնակիորեն հիմնված է հետևյալ հոդվածում քննարկված դրույթների վրա. A.R. Smith, "Defence Manpower Studies," *Operational Research Quarterly* 19, no. 3 (September 1968), 257-273:

կան հանգամանքների բերումով ինքնակամ հեռանալը, մահը կամ վնասվածքը, ծառայության համար ոչ պիտանի լինելու կամ քրեական պատասխանատվության ենթարկվելու հիմքերով արձակումը և այլն։ Չնայած այս տիպի մադքն ավելի դիպվածային է, քան սովորական մադքը, այնուամենայնիվ, կարելի է ենթադրել, որ այն ևս ունի վիճակագրական որոշ կանոնավորություն հիմքեր ստեղծելով կանխատեսման որոշակի հնարավորությունների համար։ Սովորական և չնախատեսված մադքի գործակիցների վերաբերյալ լիարժեք ինֆորմացիան մարդու ծի արդյունավետ պլանավորման հիմքն է, ինչից հետևում է, որ անձնակազմի տվյալների պատշաճաբար մանրամասնեցված և շարունակաբար թարմացվող բազաների առկայությունը կարևոր մի գործիք է մենեջմենթի համար։

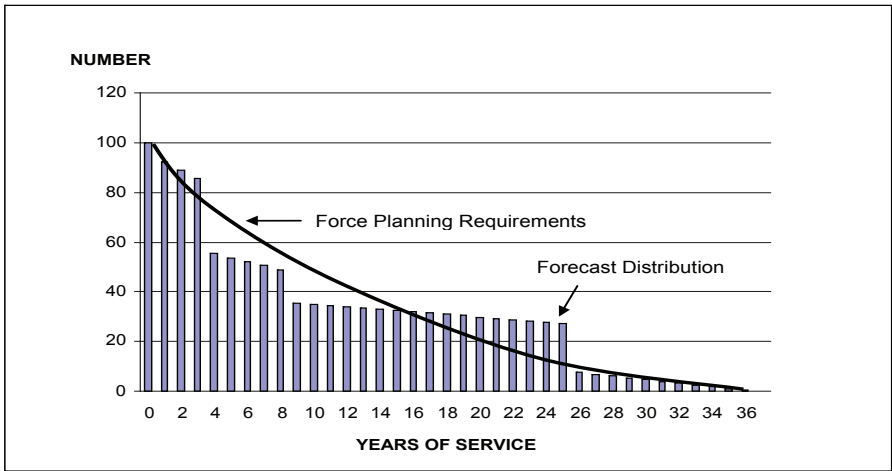


Գծապատկեր 2. Մադքի ենթադրական ուրվագիծը

Միավորելով սովորական և չնախատեսված մադքի գործակիցները (չափը՝ կարող ենք ստանալ մադքի ժամանակային կտրվածքը կոչման և մասնագիտական զբաղվածության յուրաքանչյուր խմբի համար, ինչը մատնանշում է, թե ինչպես է ժամանակի ընթացքում փոփոխվում աշխատակիցների ցանկն այդ կարգերից յուրաքանչյուրում։ Որպես օրինակ՝ Գծապատկեր 2-ում պատկերված է 100 կամավորների համար մադքի ենթադրական ուրվագիծը համալրման ողջ բոլորաշրջանի ընթացքում, որը ներառում է նախնական 3-ամյա ծառայությունը, հետագա հնարավոր վերաներգրվման 5-ամյա շրջափուլը, անորոշ ժամանակով ծառայության պարբերաշրջանը, թոշակային ստաժավորման 25-ամյա շրջափուլը և պարտադիր թոշակի անցնելը 55 տարեկան հասակում։ Այսպիսով՝ սովո-

րական մադրը տեղի է ունենում ծառայության երրորդ, հինգերորդ և երեսուցյոթերորդ տարիներին: 25 տարվա ծառայության դիմաց թոշակային ստաժավորումը ևս, ըստ սպասումների, հարուցելու է ինքնական հեռացումների կտրուկ և աստիճանական ընդհատում ունեցող թվաքանակ: Չնախատեսված մադրը առավելապես տեղի է ունենալու այս հիմնական շրջափուլերի միջև և գծապատկերի վրա ներկայացված է անձնակազմի թվաքանակի արժեքների նվազման միտման միջոցով. այն ավելի արագ է ընթանում ծառայության սկզբնական շրջափուլերում, աստիճանաբար դանդաղում է թոշակային ստաժավորման տարիքին մոտենալուն գուզրնթաց և անգամ թեթևակի աճ է գրանցում պարտադիր թոշակային տարիքին մոտենալիս:

Մադրի այս գծապատկերը նաև թույլ է տալիս որոշ դիտարկումներ կատարել հավաքագրման գործակցի նախապես ամրակայված արժեքի արդյունքում ձևավորվելիք անձնակազմի կայուն հավասարակշռության վիճակի թվաքանակների վերաբերյալ: Տվյալ վարկածային օրինակի համար Գ-ծապատկեր 3-ից կարելի է տեսնել, որ որոշակի մասնագիտական զբաղվածության խմբում շարունակաբար տարեկան 100 կամավորների զինվորագրումը կայուն հավասարակշռության վիճակի պարագայում ի վերջո կձևավորի 1200 զինծառայողից բաղկացած անձնակազմ: Իսկապես, տարբեր տարիքային խմբերից 100 մարդու տարեկան արտահոսքը՝ մադրի չափը, կոմպենսացվում է 18 տարեկան 100 կամավորների ամենամյա հավաքագրմամբ: Ըստ այդմ՝ կայուն հավասարակշռության վիճակում տարեկան ելքի գործակիցը հավասար է 8.3 %-ի: Ծառայության տարիների բաշխվածության առումով՝ կայուն հավասարակշռության վիճակի դեպքում զինված ուժերի տվյալ անձնակազմում կա 100 նոր և փորձառությունից զուրկ կամավոր, 93՝ մեկամյա զինծառայող, 89՝ երկամյա զինծառայող և այլն: Նման կոնտինգենտի միջին տարիքը մոտավորապես 28 է:



Գ-ծապատկեր 3. Կայուն հավասարակշռության վիճակի ենթադրական բաշխումները

Կայուն հավասարակշռության վիճակում անճնակազմի թվաքանակների համեմատությունը պլանավորված ուժային կառույցի գործունեությունն ապահովելու համար անհրաժեշտ թվաքանակների կանխատեսումների հետ թույլ է տալիս գնահատել այն կարգաբերումները, որոնք պետք է հաշվի առնվեն հավաքագրման, աստիճանաշնորհման, ծառայության մեջ պահելու և ծառայությունից արձակելու ծրագրերում: Գծապատկեր 3-ն առաջադրում է նման օրինակ: Իդեալական պայմաններում կանխատեսվող բաշխումը պետք է համընկնի ուժային կառույցի պլանավորման պահանջների հետ: Ինչևէ, այս դեպքում տեսնում ենք, որ ծառայության 4-14 տարիների միջակայքում գոյանում է նշանակալի պակասուրդ, իսկ 17-25 միջակայքում՝ ավելցուկ: Այդուհանդերձ, քանի որ ռազմական մարդու ժի համակարգերն ընդհանրապես փակ համակարգեր են, դրանք տարրականից բարձր մակարդակներում շատ քիչ զինվորագիրներ են ընդունում, ուստի և անկարող են կողմնակի հավաքագրմամբ համարել նվազման արդյունքում առաջացած պակասուրդը: Նախնական հավաքագրման ավելի բարձր չափը, անշուշտ, կլրացնի այս բացը, սակայն միայն դա չի կարող ինքնին վերացնել պահանջների և հնարավորությունների բազային անհամապատասխանությունը, քանի որ, իր հերթին, հետագայում առաջ է բերելու անցանկալի ավելցուկ կամ ահագնացնելու է արդեն եղածը: Նմանապես ռազմական կառույցները պայմանագրային հիմունքներով պարտավորված են պահել ավելցուկային խմբերի անձանց: Հարկադրական արձակման մասին որոշումներն անշուշտ կարող են օգտակար լինել նման ավելցուկից ազատվելու գործում, սակայն դրանց կիրառության չարաշահումը (ինքնին լինելով վատ մենեջմենթի ցուցիչ) կարող է ձևավորել անբարենպաստ և բարոյալքող մթնոլորտ, քանի որ նշանակում է պայմանագրի չեղարկում: Այս պրակտիկան, իր հերթին, կարող է ավելի հեռուն գնացող հետևանքներ ունենալ զինված ուժերի կամավորների հավաքագրման/գորակոչման և ծառայության մեջ զինվորականների պահպանման գործընթացի համար ընդհանրապես: Ուստի պակասուրդի և ավելցուկի այս տեսակները պարզապես ներդրվում են ուժային կառույց առանց մաղքի ուրվագծում հավելյալ փոփոխություններ կատարելու: Ասվածից հետևում է, որ մարդու ժի առաջարկի մենեջմենթի հարակա խնդիր-մարտահրավերը խրախուսական այնպիսի կառույցների մշակումն է, որոնք կձևավորեն մաղքի արդյունավետ ուրվագիծ, որը կկարողանա ապահովել պահանջվող և կանխատեսվող ուժային բաշխվածությունների գործնական համընկնումը: Գրան հասնելն այնքան էլ հեշտ չէ, քանի որ ինչպես վերը նշվեց՝ մարդու ժի կառավարիչները պետք է հաջողությամբ իրագործեն և՛ ուժային կառույցի պլանավորման պահանջները, որոնք գնալով ինքնին ավելի փոփոխական են դառնում զինված ուժերի կողմից նորանոր տիպի գործողություններում մասնակցելու անհրաժեշտության հետևանքով, և՛ միևնույն ժամանակ կարողանան գործ ունենալ ռազմական կարողությունների նոր տիպերի հետ: Գծապատկեր 3-ում պատկերված օրինակի համատեքստում սա նշանակում է, որ ժամանակի ընթաց-

քում փոփոխվում և տեղաշարժվում է ինքը՝ կարիքների բաշխումը, ինչը ցույց է տալիս, որ մարդու թի առաջարկի մենեջմենթը, ներքին բոլոր մարտահրավերներով հանդերձ, պետք է կարողանա նաև հաջողությամբ գործ ունենալ այսօրինակ շարժվող «թիրախի» հետ:

Զինված ուժերի համալրումը

Մադրի չափի պատշաճ գնահատականների և ժամանակի յուրաքանչյուր պահի ուժային կառույցում մարդու թի պահանջմունքների գործակիցների ու դրանց փոփոխության դինամիկայի առկայության պարագայում թվում է, թե հիմնական մակարդակում հավաքագրման թվաքանակների գնահատումը պետք է որ բավականին պարզ խնդիր լինի¹³³: Իսկապես, պաշտպանության նախարարությունները հավաքագրման թվաքանակների հարցում իրենց պահանջմունքները գնահատելու նպատակով լայնորեն կիրառում են բազմաբնույթ մաթեմատիկական մոդելներ¹³⁴: Այնուհանդերձ, ինչպես արդեն քննարկվել է, նմանատիպ կանխատեսումներն ուղղակիորեն կախված են մադրի նախապես ընդունված չափաքանակներից, և չնայած վերջիններս հիմնականում կայուն են՝ դրանք կարող են նաև փոխվել ի պատասխան ծառայողական պայմաններում որոշակի տեղաշարժերի՝ ներառյալ ռոճիկները և այլ արտոնությունները, կրթական հեռանկարները, զինծառայության ընթացքում տեղաբաշխումների հերթափոխի հաճախակիությունը, հատկապես եթե դրանք համեմատության մեջ են դրվում այլ տեղերում հնարավոր հեռանկարների հետ կամ ավելի ընդհանուր՝ երկրի սոցիալ-տնտեսական կացության ավելի համընդգրկուն և անկանխատեսելի փոփոխությունների արդյունքում: Որպես հետևանք՝ հավաքագրման թվաքանակների՝ մաթեմատիկորեն գնե-րացվող կանխատեսումները պետք է մեկնաբանվեն ռազմական մարդու թի մենեջմենթի ոլորտում կուտակված փորձառության ամուր հենքի վրա:

Թվաքանակի և պահանջվող որակավորումների որոշումից հետո մարդու թի առաջարկի մենեջմենթի գործընթացի հաջորդ քայլը պահանջվող նոր հավաքագրումների աղբյուրի վերաբերյալ որոշման կայացումն է: Խոշոր պոտենցիալ աղբյուրներ են զորակոչը (այնտեղ, ուր դա գոյություն ունի) և ավելի հաճախ՝ մարտական պատրաստություն չունեցող մարդկային ռեսուրսի հավաքագրումը կամավորության սկզբունքով: Երկու դեպքում էլ հավաքագրման

¹³³ Կայուն հավասարակշռության վիճակում զինված ուժերի զինվորագրման պահանջմունքների տարրական թվաքանության և հաշվարկի համար տե՛ս John T. Warner և Beth J. Asch, “The Economics of Military Manpower,” հետևյալ ձեռնարկում՝ *Handbook of Defense Economics*, Volume 1, ed. Keith Hartley and Todd Sandler (Amsterdam: Elsevier, 1996), 350:

¹³⁴ Ռազմական մարդու թի պլանավորման մոդելների կիրառության համակողմանի, սակայն որոշակի վաղեմություն ունեցող ակնարկի համար տե՛ս David L. Jaquette, Gary R. Nelson, and R.J. Smith, *An Analytical Review of Personnel Models in the Department of Defense*, Report prepared for Defense Advanced Research Projects Agency (Santa Monica: Rand, 1977):

ռեզերվը գերազանցապես բաղկացած է ավագ դպրոցի շրջանավարտներից: Հազվադեպ օգտագործվող, սակայն պոտենցիալ հավաքագրման մեկ այլ աղբյուր կարող է լինել մարտական մասնակի պատրաստություն ունեցող մարդու ժը, որն ընդգրկում է ռազմական ծառայության համար անհրաժեշտ (սովորաբար տեխնիկական կամ վարչական հմտությունների տիրապետող), սակայն մարտական պատրաստություն չունեցող անձանց, ինչպես նաև անհրաժեշտ հմտություններ ունեցող և նախկինում ռազմական ծառայություն անցած անհատներին: Վերջին խումբը կարող է ներառել նաև նրանց, ովքեր տվյալ պահին գտնվում են ծառայության մեջ, սակայն կարող են վերապատրաստվել և փոխադրվել մասնագիտական զբաղվածության այլ խմբեր:

Պետության կողմից գորակոչի՝ որպես մարտական պատրաստություն չունեցող մարդու ժի խոշոր աղբյուրի օգտագործումը կախված է գործոնների լայն շրջանակից, այդ թվում՝ տվյալ երկրի մշակութային ավանդույթներից, պատմությունից և, հնարավոր է, աշխարհագրական-ռազմավարական դիրքից, հատկապես եթե տարածքային պաշտպանության համար այն մոբիլիզացման ենթակա մեծաքանակ ուժերի կարիք ունի: Այդուհանդերձ, դա կախված է նաև ծախսի առումով գորակոչային և կամավորական ուժերի համեմատական արդյունավետության վերաբերյալ առկա ընկալումներից: Չորակոչի հիմնական և կարևորագույն առավելությունը մարդկային ռեսուրսի հուսալի ռեզերվի համեմատաբար էժան հասանելիությունն է (առնվազն ռազմական կառույցի համար): Կան նաև այլ ակնհայտ առավելություններ: Օրինակ՝ այն կարող է պետականաշինության արդյունավետ գործիք լինել, հասարակությունը համախմբող դերակատարություն ունենալ, մասնավորապես՝ համատեղ գոհողության գաղափարի շահագործմամբ: Երիտասարդներին զինվորական ծառայության հետ կապված հեռանկարներին ու հնարավորություններին ծանոթացնելու միջոցով՝ պրոֆեսիոնալ զինուժի ձեռքում գորակոչը նաև կարող է ծառայել որպես հավաքագրման արդյունավետ գործիք¹³⁵:

Պարտադիր գորակոչը, սակայն, ունի նաև իր թերությունները: Առաջին հերթին, գորակոչային զինծառայողները կարող են բոլորովին ոգևորված չլինել սպազա ռազմական ծառայությամբ (իհարկե, միշտ չէ, որ դա այդպես է), ուստի և չառնալ բարձր արդյունավետությամբ աչքի ընկնող զինվորներ: Մեկ այլ հանգամանք կապված է պարտադիր զինծառայության համեմատաբար կարճ ժամանակահատվածի հետ. ամենայն հավանականությամբ, այն բավարար չէ ժամանակակից պատերազմավարության բարդությունների՝ սպառազինության բարձր տեխնոլոգիական համակարգերի գործածության և տեխնիկական սպասարկման, զինված ուժերում ներկայումս պահանջված

¹³⁵ Գերհարդ Քյումմելը կարծիք է հայտնում, որ վերջին տարիներին Գերմանիայում կադրային զինծառայողների և բազմաթիվ կարճա- և երկարաժամկետ պայմանագրային զինծառայողների մոտ կեսը հավաքագրվել է գորակոչային զինծառայողներից: Տե՛ս Gerhard Kümmel, "An All-volunteer Force in Disguise. On the Transformation of the Armed Forces in Germany," հետևյալ ձեռնարկում՝ *Service to Country: Personnel Policy and the Transformation of Western Militaries*:

առաքելությունների բազմազան տիպերի հետ գործ ունենալու և դրանցում անհրաժեշտ հմտություններ ու փորձառություն ձեռք բերելու համար: Ավելին՝ գորակոչի արդյունքում առաջացող կադրերի շարունակական դարձապտույտը դժվարին և թանկարժեք պահանջներ է առաջ բերում մարտական պատրաստության վրա ծախսվող ռեսուրսների առումով՝ էական կասկածներ առաջացնելով գորակոչի՝ որպես մարդու իսկապես էժան աղբյուր լինելու վերաբերյալ պնդումների հանդեպ: Բյուջետային առումով, սակայն, մարդու ժն առաջին հայացքից համեմատաբար էժան է թվում: Բայց այստեղ մեկ այլ հանգամանք կա. բյուջեները հաշվի չեն առնում և չեն արժևորում մարդկանց հնարավորությունների իրական կորուստները և ամենից առաջ՝ տնտեսության մնացյալ ոլորտների համար մարդկային ռեսուրսների իրական արժեքի և դրանց այլընտրանքային օգտագործման պարագան: Այս կորուստների ողջ բեռը տանում են իրենք՝ գորակոչային զինծառայողները: Վերջիններս, ըստ էության, կարծես հարկ են մուծում պետությանը. դա տարբերությունն է նրա, ինչ երիտասարդները կարող էին վաստակել քաղաքացիական տնտեսության մեջ աշխատելիս, և այն, սովորաբար չափազանց ցածր, գումարների, որոնք նրանց վճարվում են որպես գորակոչային զինծառայողների¹³⁶:

Չորակոչը կարող է նաև վնասակար լինել ուժային կառույցի արդյունավետ կազմակերպման համար: Առատ և, ըստ երևույթին, էժան աշխատուժի առկայությամբ, օրինակ, զինվորական ղեկավարությունը շատ քիչ դրդապատճառներ կունենա արդիականացման ուղղությամբ քայլեր կատարելու համար և հակված կլինի որակը քանակով փոխատեղելուն: Որպես հետևանք՝ այդ միտումը կարող է հանգեցնել բավականին մեծաքանակ և ջանքերի տեսանկյունից անարդյունավետ, աշխատատար զինված ուժերի ստեղծման, մինչդեռ ժամանակակից զինուժի զարգացումն ակնհայտաբար ուղղված է դեպի առավել փոքր, արդյունավետ և շարժունակ ուժերի ստեղծումը: Գիտակցելով հանդերձ դրա հնարավոր հասարակական նպաստը՝ ակներև է, որ գորակոչային

¹³⁶ Կամավոր և պարտադիր հավաքագրման սոցիալական արժողության ավելի համակողմանի համեմատությունը պետք է հաշվի առնի հարկերի չափի վրա յուրաքանչյուր ձևի ունեցած ազդեցության հարաբերությունը: Քանի որ ենթադրվում է, որ մարդու ռեսուրսների կորը (կամ կամավոր զինվորագրումը) աճելու է, դա նշանակում է, որ յուրաքանչյուր նոր զինվորագրվածի վրա կատարվող սահմանային ծախսը գերազանցելու է նրան վճարվող ռոճիկը և, հետևաբար, կամավոր համալրմամբ ուժային կառույցի ընդհանուր ծախսերը և հարկային կորուստների հանրագումարը աճելու են էքսպոնենցիալ կերպով: Ինչևէ, քանի որ պարտադիր հիմունքներով ծառայության դեպքում առաջարկի կորի ուրվագիծը հորիզոնական է, հավելյալ անձնակազմի ներառման սահմանային ծախսը միևնույն մակարդակի է, ինչ գորակոչային զինծառայողի ռոճիկը: Ուստի պարտադիր հիմունքներով համալրվող զինված ուժերի ընդհանուր ծախսերը և կորուստներն աճելու են միայն գծայնորեն: Որպես արդյունք՝ միևնույն թվաքանակի ուժի համար հավաքագրման կամավոր հիմքը նախատեսում է ավելի բարձր հանրագումարային կորուստներ, քան պարտադիրը: St u Asch, Hosek, and Warner, “New Economics of Manpower in the Post-Cold War Era,” 1122:

ծառայությունն անհամատեղելի է մարտական գործողությունների իրականացման արդի պահանջների, ինչպես նաև ժամանակակից տնտեսությունների ու հասարակական իրողությունների միտումների և պարտադրանքների հետ: Կարելի է ենթադրել, որ ռազմական մարդու ժի կարիքները բավարարող գերադասելի լուծումները պիտի ընթանան կամավոր զինվորագրման ուղղությամբ՝ նպատակ ունենալով կազմավորելու հմուտ, փորձառու և ծառայության ավելի երկարաժամկետ հիմունքներով գործող արհեստավարժ զինուժ:

Կամավորության կարգով զինվորագրվելու որոշումը չափազանց անձնական է և կայացվում է ավելի հեռուն գնացող մտորումների արդյունքում, քան սովորական աշխատանքի ընտրության դեպքում է: Երիտասարդը, օրինակ, կարող է նման ընտրություն կատարել այն դեպքում, երբ էությանը հակված է արկածախնդրության կամ պարզապես ցանկանում է կյանքում ինչ-որ այլ բան անել նախքան քաղաքացիական զբաղվածության կամ հետագա կրթության մասին որոշում ընդունելը: Նա կարող է տոգորված լինել հայրենասիրությամբ, ռազմական կարիերայի հեղինակությամբ, զինվորական միջավայրի եղբայրության կամ ընկերակցության ոգով, իսկ որոշ դեպքերում՝ անգամ կարգավարժ կյանքի գրավիչ կողմերով: Սակայն նման որոշումը հենված է լինելու նաև վարձատրության և հավելյալ արտոնությունների, մարտական պատրաստության, կրթական հեռանկարների, աշխատանքային պայմանների և թոշակային իրավունքների վերաբերյալ հասկանալի նկատառումների վրա: Հաշվի առնելով զինվորական կյանքի նրբությունները՝ որոշակի հետաքրքրություն պետք է ցուցաբերվի անհատական և ընտանեկան օժանդակության ծրագրերին՝ ներառյալ զինծառայողներին բնակարանով, դպրոցական, բժշկական և հանգստի պայմաններով ապահովելու հնարավորությունները: Ձինվորագրվելու որոշումը, անշուշտ, պայմանավորվելու է նաև զինվորական ծառայության հասկանալի թերությունների կամ բարդությունների վերաբերյալ նկատառումներով՝ ներառյալ կարգապահությունը, անհատական ազատության սահմանափակումը, անհարմարությունները, տեղաբաշխման վայրի փոփոխության հաճախակիությունը և կյանքի ու առողջության համար հնարավոր վտանգների բարձր մակարդակը:

Ձինվորագրման այս առավելություններն ու թերությունները բաղադրվելու են պոտենցիալ զինվորագիրներին հասանելի այլընտրանքների հնարավորությունների նույնատիպ գործոնների հետ: Համապատասխան գորակոչային տարիքայնքում այլընտրանքը հիմնականում կա՛ն կրթության շարունակությունն է, կա՛ն քաղաքացիական տնտեսության մեջ վճարվող աշխատանքի անցնելը: Տարիքային այս խմբի համար կրթությունը շարունակելը սովորաբար կապվում է ավագ դպրոցն ավարտելու հետ. երիտասարդն այնուհետև կարող է կա՛ն ընդունվել աշխատանքի, կա՛ն շարունակել բարձրագույն ուսումը, կա՛ն հնարավոր է անգամ՝ զինվորագրվել: Նրանք, ովքեր ավագ դպրոց չեն ավարտում, հետագայում կա՛ն մուտք են գործում քաղաքացիական աշխատաշուկա, կա՛ն զինվորագրվում են: Եվ չնայած այս խումբը պատ-

մականորեն եղել է զինվորական հավաքագրման կարևորագույն աղբյուրը, ներկայումս, հաշվի առնելով ռազմական կառույցում ուսյալ մարդու մի աճող պահանջարկը, այն այլևս չի կարող մատակարարել բավարար չափով որակյալ թեկնածուների: Բոլոր դեպքերում, հաշվի առնելով այն հնարավոր բարձր եկամուտը, որը բուհավարտը կարող է ունենալ տնտեսության մասնավոր ոլորտում, գորակոչային տարիքախմբի անհատների՝ գնալով աճող մի հատված, ավարտելով ավագ դպրոցը, նախապատվությունը տալիս է կրթության ավելի բարձր աստիճանի անցնելուն, քան աշխատաշուկա մուտք գործելուն կամ զինվորագրվելուն: Կրթությունը շարունակողները միևնույն ժամանակ ձեռք են բերում այնպիսի որակավորումներ, որոնք նրանց էլ՝ ավելի պակաս հակված են դարձնում ուսումնառությունն ավարտելուց հետո զինվորագրվելու մտքին, հատկապես, երբ դրա վարձավճարը հազվադեպ է մրցունակ համալսարանավարտների տիպական եկամուտների նկատմամբ: Այս բարդությունը վերջին տարիներին սկսել է զուգակցվել ռազմական և քաղաքացիական տեխնոլոգիաների (հատկապես՝ տեղեկատվական տեխնոլոգիաների) շարունակ աճող զուգամիտմամբ, ինչի արդյունքում զինված ուժերում սկսել է պահանջարկ ձևավորվել այն միևնույն տիպի անձանց համար, ովքեր բարձր «արժեք» ունեն նաև քաղաքացիական աշխատաշուկաներում:

Ռազմական մարդու մի առաջարկը, լինի այն պարտադիր զինապարտության թե կամավորության կարգով, պայմանավորված է նաև պետության բնակչության թվաքանակով և տարիքային բաշխմամբ: Բազմաթիվ երկրներ այդ բաշխումներում ներկայումս զգալի փոփոխություններ են գրանցում: Ծնելիության նվազման և կյանքի սպասվող միջին տևողության աճի հետ մեկտեղ երկրների բնակչությունները ծերանում են և որոշ դեպքերում՝ անգամ սկսում նվազել: Մեծածավալ ներգաղթ ունեցող երկրների համար, ինչպիսիք են ԱՄՆ-ը, Կանադան և Ավստրալիան, դա պակաս կարևոր խնդիր է, սակայն մի շարք պետություններ, դրանց թվում՝ հատկապես եվրոպական երկրները, մարդկանց թվաքանակի անկում են գրանցում այն տարիքախմբերում, որոնցից սովորաբար և իրականացվում է հավաքագրումը: Եթե հաշվի առնենք նաև այն, որ այդ նվազող տարիքախմբերի մի նշանակալի հատված առողջական կամ այլ պատճառներով պիտանի չի լինելու զինծառայության համար, որ դրա անընդհատ աճող մի հատված շարունակելու է հետավարտական ուսումը, և որ տնտեսության այլ ճյուղերը մրցակցության մեջ են միևնույն որակավորումներով անձանց ներգրավելու համար, ապա բավարար թվաքանակի որակյալ անհատների հավաքագրման մարտահրավերն ակնհայտ է դառնում: Խնդիրն ավելի է բարդանում, երբ զինված ուժերը հանրության շրջանում գնալով ավելի քիչ են դիտարկվում որպես ազգային կյանքի կարևոր հաստատություն կամ, ավելի վատ՝ առանձնապես բարձր պատիվ չեն վայելում:

Առաջին հայացքից կարող է թվալ, թե ժողովրդագրական տեղաշարժերի կապը գորահավաքների հետ չափազանցված է, հատկապես երբ ժամանակակից միտումներն ուղղված են դեպի ավելի փոքրաքանակ և մասնագիտա-

ցած ուժերը, որոնցում կադրերի դարձապատույտը, ըստ երևույթին, նշանակալիորեն նվազելու է: Տարեկան համալրման հարցում պահանջները, հետևաբար, ևս նվազելու են՝ կազմելով, ըստ սպասումների, համապատասխան զորակոչային տարիքախմբի շատ փոքր, հնարավոր է անգամ՝ շարունակ փոքրացող մասը, ուստի արդյունքում նաև լինելու են հեշտ կառավարվող: Այս մոտեցումը, սակայն, մոլորություն է: Հենվելով գերմանական տվյալների վրա՝ քննենք մի ենթադրական իրադրություն: Պայմանով, որ համապատասխան զորակոչային տարիքախումբը կարելի է մոտարկել 15-24 տարեկանների վիճակագրական խմբին, տեսնում ենք, որ Գերմանիան անկում է գրանցելու իր նախնական զորակոչային բազայում՝ 2008 թվականի 9.4 միլիոնի ցուցանիշից 2025 թվականին հասնելով 7.6 միլիոնի, իսկ 2050 թվականին՝ 7.1 միլիոնի¹³⁷: Եթե սուկ պատկերացում կազմելու համար ենթադրենք, որ Գերմանիան աստիճանաբար անցում է կատարելու ամբողջապես կամավորական զինուժի՝ պահպանելով դրա ներկայիս 250,000 թվաքանակը, ապա զորացրման համար ընդունելով 10 % չափավոր գործակից (այն կարող է լինել նաև ավելի բարձր)՝ տեսնում ենք, որ հաջող հավաքագրման իրականացման համար 2050 թվականին Գերմանիան համապատասխան զորակոչային տարիքախմբի 1000 անձի հաշվով կարիք կունենա մոտ 3.5 մարդու: Փաստերը, սակայն, ցույց են տալիս, որ Եվրոպայի համար ընդունելի գործակիցը 1000-ից մոտ 2-ն է¹³⁸: Այդ թիվը կիրառելով Գերմանիայի տարիքախմբի նկատմամբ զինուժի առավելագույն հասանելի թվաքանակի համար ստանում ենք միայն 142,000 արժեքը:

Հավաքագրման նմանօրինակ մարտահրավերը լուծելու համար անհրաժեշտ է զուգակցել այն ջանքերը, որոնք ուղղված են մի կողմից՝ ռազմական փորձառության գործում պոտենցիալ զինվորագիրների ոչ նյութական շահերն օգտագործելուն, մյուս կողմից՝ քաղաքացիական զբաղվածության կամ ուսման շարունակության դեպքում սպասվող ավելի բարձր վճարներն ու մնացյալ առավելությունները փոխհատուցելու ունակ բավարար վարձատրությանը և հավելյալ առավելություններով (այդ թվում՝ հնարավոր կրթական և աշխատանքային հեռանկարները) նրանց ապահովելուն: Այլ կերպ ասած՝ զինված ուժերը պետք է ապահովեն մարդկանց կողմից իրենց՝ որպես ցանկալի գործատու դիտվելը: Դա անելու վճռորոշ պահը երիտասարդների կողմից ավագ դպրոցն ավարտելու ժամանակահատվածն է: Այն պահից, երբ նրանք հաստատվեն իրենց քաղաքացիական աշխատանքում կամ անցնեն համալսարանական ուսումնառության, շատ քչերը կամավոր զինվորագրվելու պատրաստակամություն կհայտնեն: Այս վճռորոշ պահին կամավորներին

¹³⁷ United States, Census Bureau, Population Division, *International Data Base*, www.census.gov/ipc/www/idb/country/gmportal.html#DI:

¹³⁸ 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: Միացյալ Թագավորության, Նիդերլանդների և Իսպանիայի համար Սանդելը նշում է էլքի 11-13 տոկոս գործակից:

կարելի է շահագրգռել հետաձգելու ապագա ուսումը՝ խոստումով, որ զինծառայության ավարտին նրանց կտրվի կրթական նպաստ կամ կառաջարկվի հետպայմանագրային աշխատանք՝ հատուկ նախնական վերապատրաստմամբ և որևիցե ոլորտում աշխատանքային փորձառության ձեռքբերմամբ: Կամավորների և հատկապես սպաների թեկնածուներին, ի պատասխան ապագա ծառայության առումով նրանց հայտնած պատրաստակամության, ըստ բոլոր մոդելների՝ պետք է անմիջապես առաջարկվեն բուհական մակարդակի կրթական ծրագրեր քաղաքացիական կամ ռազմական բուհերում: Որպես խրախուսական այլ միջոցներ կարող են դիտվել զինվորագրվելու դիմաց դրամական պարգևատրությունը, նախնական պատրաստության ավարտից հետո նշանակման ընտրության իրավունքը կամ ծառայության ցանկալի վայրի/միավորի վերաբերյալ երաշխիքների տրամադրումը: Սակայն այնտեղ, ուր ռազմական համակարգը չի վայելում հանրության լայն համակրանքը կամ նույնիսկ պատիվը, հավաքագրումը պետք է ավելի հեռու գնացող քայլեր ձեռնարկի, քան գրավիչ վարձատրության և կրթական ծրագրերի առաջարկների սոսկ մշակումն է: Այն պետք է ուղեկցվի հանրային տեղեկատվական և գովազդային ընդարձակ արշավներով, որոնք կշեշտեն զինուժի կարևորությունը և կներկայացնեն այն ամենաաշահեկան լույսի ներքո:

Զինված ուժերի թվաքանակի և կառուցվածքի պահպանումը

Նախնական հավաքագրումից հետո մարդուժի մենեջմենթի մյուս խոշոր խնդիրը համապատասխան թվաքանակի և որակավորումների մակարդակի պահպանման միջոցով ուժային կառույցի կայուն գործունեության ապահովումն է, ինչն առաջին հերթին նշանակում է մաղթի գործակիցների այնպիսի արդյունավետ մենեջմենթ, որի օգնությամբ կոչումների, մասնագիտական զբաղվածության, որակավորման և փորձառության յուրաքանչյուր կարգախմբում հնարավոր կլինի խուսափել անձնակազմի թե՛ պակասությունից և թե՛ ավելցուկից: Մարդուժի կառավարիչները պետք է իրենց ուշադրությունը շարունակ կենտրոնացնեն այնպիսի խրախուսական ռազմավարությունների մշակման և կիրառման վրա, որոնք պակասությունից առկայության դեպքում խթանում են կառույցում զինծառայողների պահպանումը, իսկ ավելցուկի պարագայում՝ վաղաժամ արձակումը: Իդեալական պայմաններում դրա բանալին կարող է լինել մարդուժի այնպիսի մենեջմենթի համակարգը, որն ունակ է արագ և արդյունավետ կերպով միմյանց հետ հաշտեցնելու անհատի և ռազմական հաստատության շահերն ու նախապատվությունները: Նման համակարգում ռոճիկով, վերստին զինվորագրվելու համար պարգևատրությամբ և հավելյալ արտոնություններով, այդ թվում՝ ռազմական ծառայության ոչ նյութական առավելություններով (որոնք համեմատելի են այլուր իրեն հասանելիների հետ) անհատին կարելի է շահագրգռել իր ընտրությունը կատարելու հոգուտ զինվորական ծառայության շարունակության, և դա կարելի է անել այնքան ժամանակ, որքան նրա ծառայությունները դեռ պահանջված են: Երբ այդ ծա-

ռախրթունների կարիքն ալլևա չլինի, նրան պետք է շահագրգռել արձակվելու զինվորական ծառախրթունից նխրթական և ալլ առավելոթխրթունների հատկացման միջոցով՝ ներառխալ աշխատանքից ազատվելու վերջնահաշվի գումարի հատկացումը: Արդխունավետ լինելու համար նման համակարգը պետք է կառուցված լինի այնպես, որ անհատի աշխատանքային բարձր արդխունավետոթխրթունը գնահատելու և պարգևատրելու միջոցով պահպանի միայն ամենաբանիմաց անհատներին, իսկ պակաս բանիմացներին շահագրգռի կամավոր հիմունքներով հեռանալու:

Մաղքի չափի կառավարումը գլխավորապես կախված է հավաքագրման հիմքերի գործող կազմակերպական ձևից: Կառույցի մի տեսակը, օրինակ, կարող է նախատեսել զինվորագրման հաստատագրված և նորոգվող շրջավուլերի շարք, յուրաքանչյուրը երեք կամ հինգ տարով, որոնք ձգվում են սկզբնական հավաքագրումից մինչև պաշտոնաթողոթխրթուն: Մեկ ալլ տեսակը կարող է ունենալ նախնական զինվորագրման մեկ կամ երկու կարճ պարբերաշրջան, կրկին, օրինակ, երեք կամ հինգ տարով, որոնք հերթագայվում են այնպիսի մի ծառախաշրջանով, որում զինծառախողի հետ կնքվում է անժամկետ ծառախրթյան պայմանագիր, որով, սակայն, նա ունի ցանկացած պահի հրաժարական տալու իրավունք (սովորաբար ծանուցման նվազագույն ժամանակից հետո): Անշուշտ, նման կառույցների խառը տեսակները ևս կարող են կողք կողքի գոխրթուն ունենալ: Կառույցի անդամների մի մասը կարող է ներգրավված լինել պարբերական վերագլինվորագրման մողելում, մյուսը անորող կամ «անժամկետ»: Յուրաքանչյուր մողելն ունի իր առավելոթխրթուններն ու թերոթխրթունները թե՛ ռազմական կառույցի և թե՛ անհատի համար: Պարբերաբար նորոգվող պայմանագրով մողելում, ռազմական կառույցի համար ակներև առավելոթխրթունն այն է, որ վերջինս հնարավորոթխրթուն ունի գրեթե շարունակական հիմքով ձևավորելու ուժի բաշխումն ըստ տարիքի, մասնագիտական գրաղվածոթխրթյան, փորձառոթխրթյան, որակավորման, կոչման և կատարողական մակարդակի՝ իրեն վերապահելով վերագլինվորագրման հայտերի վավերացման կամ մերժման իրավունք: Սակայն ալլ առավելոթխրթունը, մյուս կողմից, կախված է պայմանագիրը նորոգելու անհատների պատրաստակամոթխրթունից: Այնպիսի ոչ նխրթական մողմները, ինչպիսիք են հայրենասիրոթխրթունը, ընդհանուր նպատակի գիտակցոթխրթունը, խմբային համերաշխոթխրթունը, դեկավար կարողոթխրթունների գործաղրման հեռանկարները կամ պարգապես ռազմական գործին կոչված լինելու գգացումը, միարժեքորեն շարունակում են կարևորագույն դեր կատարել ռազմական կարիերան շարունակելու անհատի շահագրգռոթխրթունների ցանկում: Այսպիսով երիտասարդին ռազմական ոլորտ ներգրավելու գործում կառավարչական կարևոր գործիքներ են ինչպես վերստին զինվորագրվելու համար պարգևատրոթխրթունը, այնպես էլ ապագա հաստիքի, ծառախրթյան վայրի, կրթոթխրթյան և մարտական պատրաստոթխրթյան հեռանկարների վերաբերխալ փողխզումային պայմանավորվածոթխրթունները:

Անհատի համար պարբերաբար նորոգվող պայմանագրային մողե-

լի ակնհայտ թերությունն այն է, որ վերջինս միշտ չէ վստահ աշխատանքի ապահովության, այսինքն՝ պայմանագրի երկարաձգման հարցում: Երիտասարդների համար դա գուցե ամենակարևորը չէ, բայց ծառայության տարիներին գուզրնթաց այս գործոնն աստիճանաբար որոշակի կարևորություն է ձեռք բերում¹³⁹: Աշխատանքը կորցնելու ռիսկի առկայության դեպքում հնարավոր է այնպիսի իրավիճակ, երբ բարձր որակավորում ունեցող անհատները հրաժարվեն վերագինվորագրումից՝ հոգուտ այլ տեղերում ավելի ապահով և երկարաժամկետ աշխատանքի: Անժամկետ մոդելը չի հարուցում նման խնդիրներ: Ձինծառայողների համար վերջինիս առավելությունը կանխատեսելիությունն է: Դրա առանձնակի թերությունը, սակայն, այն է, որ նման մոդելը կարող է հանգեցնել ծառայության մեջ այնպիսի անհատների մնալուն, որոնց կատարողական մակարդակը ցածր է, և որոնք կարող են գինծառայությունից արձակվել միայն մեծագույն դժվարությամբ: Ահա այս գործոնների հարուցած առավելությունների և թերությունների մանրակրկիտ քննությունից էլ կախված է լինելու համալրման տեսակի ընտրությունը: Շատ ավելի օպտիմալ է թվում այնպիսի մոդելը, որն առանձին անհատի համար նախատեսում է, օրինակ, երկու սկզբնական պայմանագրային շրջափուլ, որոնցից առաջինը՝ կարճը, ստորագրվում է, դիցուք, երկու կամ երեք տարով: Այս շրջափուլի ավարտից հետո անհատներն ընտրողաբար կարող են վերաներգրավվել ավելի երկարատև երկրորդ՝ հնգամյա ծառայության մեջ, իսկ այնուհետև, կրկին ընտրողաբար՝ անժամկետ: Այսպիսի համակարգը ռազմական կառույցին բավարար ժամանակ է հատկացնում ամենահեռանկարային անհատներին առանձնացնելու համար և միևնույն ժամանակ, անժամկետ աշխատանք առաջարկելու հնարավորություն ունենալու շնորհիվ, դյուրացնում զինված ուժերում նրանց պահելու խնդիրը: Մարդուժի մենեջմենթի առումով դրա առավելությունն այն է, որ այսպիսի սկզբունքը կարող է տրամադրել անհրաժեշտ ճկունություն առկա հմտություններն ու թվաքանակները ռազմական կառույցի կարիքների հետ համապատասխանեցնելու գործում:

Վերոբերյալ ենթադրական օրինակով խոսելով՝ ծառայության 1-14 տարիների կարևոր ժամանակահատվածում պակաստրոդի լրացման խնդիրը կարելի է լուծել ծառայության տվյալ ժամանակահատվածում վարձատրության և այլ արտոնությունների ավելացման հաշվին: Ծառայության 15-25 տարիների միջև ընկած ժամանակահատվածում առաջացող ավելցուկը, որն ուղղա-

¹³⁹ Իտալիայում զինուժի պարտադիր համալրման սկզբունքից կամավորի անցնելիս սկզբնական շրջանում զգալի բարդություններ գրանցվեցին հավաքագրման հարցում՝ պայմանավորված այն մտահոգությամբ, որ նախնական եռամյա ծառայաշրջանից հետո ոչ բոլոր անհատներին կարող են ռազմական կառույցում կամ կառավարական այլ գերատեսչություններում մշտական աշխատանքի երաշխիքներ տրվել: Օրենսդրական հետագա բարեփոխմամբ նախատեսվեց մշտական աշխատանք տրամադրել բոլոր այն անձանց, ովքեր սկզբնական մեկամյա կամավոր փորձաշրջանն ավարտելուց հետո ընտրության արդյունքում կփոխադրվեն երկրորդ քառամյա ծառայաշրջան: St u Villani, “Recruitment in a Period of Transformation: The Italian Experience.”

կիրորեն պայմանավորված է թոշակի իրավունք վաստակելու համար նախապես ընդունված 25-ամյա պարտադիր ծառայության շեմի գոյությամբ, կարելի է նվազեցնել կամ կրճատել այդ շեմը հասցնելով, ասենք, 15 կամ ավելի պակաս տարվա հրմթացս նվազեցնելով նաև համապատասխան թոշակի չափը: Հաջորդ թոշակային տարիքի հասնելու ժամանակահատվածում զինուժի նախատեսված թվաքանակը չգերազանցելու նկատառումով՝ կարելի է կիրառել նաև ռճիկի չափի ճշգրտման որոշակի մեխանիզմներ: Եթե զինծառայողի թոշակը հատկացվում է ապահովագրական թոշակային ֆոնդից, այլ ոչ թե տվյալ զինծառայողի կողմից կատարված կուտակային մուծումներից (այսինքն՝ իրականում վարձատրության պայմանական հետաձգման մի ձև է), ապա այն սակավ արդյունավետ կլինի ավելի երիտասարդ անհատներին կառույցում պահելու գործում, քանի որ նրանք, ի տարբերություն ավելի տարեց անձանց, ըստ երևույթին՝ ավելի հակված են ներկայում, քան ապագայում եկամուտ ստանալուն: Նույնը, սակայն, չափազանց կարևոր է այն անձանց համար, ովքեր մոտենում են թոշակային իրավունքի վաստակման շեմին: Վերջիններիս համար դա լուրջ դրոշմապատճառ է մինչև տվյալ շեմին հասնելը զինծառայության մեջ մնալու, իսկ այնուհետև՝ անմիջապես արձակվելու համար: Արդյունաբար իրադրության պատկերը Գ-ծապատկեր 3-ում ներկայացված է որպես զինծառայողների թվաքանակի անընդհատության կտրուկ խախտում: Տվյալ պարագայում մադրի ուրվագծի կառավարման նախընտրելի լուծումը կարող է լինել թոշակի նմանատիպ տեսակի իսպառ վերացումը և առկա ֆինանսական միջոցների վերաբաշխումը՝ հոգուտ ռճիկների ավելացման (հատկապես՝ ավելի երիտասարդների համար): Դա կարող է խթանել, որ երիտասարդները շարունակեն ծառայությունը, և միաժամանակ ազատ ֆինանսական միջոցներ գոյացնել թոշակի այլընտրանքային համակարգերի ձևավորման համար՝ ներառյալ նաև կարճ ժամանակաընթացով կուտակային սխեմաները, որոնք, իրենց հերթին, ավելի քիչ են ունակ աղավաղելու մադրի գործակիցները:

Տարիքից և ծառայության տևողությունից բացի՝ զինվորական ծառայության մեջ մնալու համար հավելյալ խթան կարող է լինել նաև անհատի կարգավիճակը՝ որպես ընտանիքի կերակրողի: Զինծառայողի վարձատրությունը և հավելյալ արտոնությունները, օրինակ, կարող են կախված լինել ամուսնական կարգավիճակից և ընտանիքում երեխաների թվից: Այդ նպատակով հատկացվող հավելավճարներն ու արտոնությունները թեև ուղղակիորեն չեն առնչվում խրախուսական այն միջոցների թվին, որոնք ուղղված են զինված ուժերում նրա մնալուն և կատարողականության բարձրացմանը, այնուամենայնիվ, ընտանիքի կերակրող զինծառայողների կողմից դրանք ավելի շատ կարող են ընկալվել որպես զինծառայությունը շարունակելու լրացուցիչ դրոշապատճառներ, քան նրանց, ովքեր չունեն ընտանեկան պարտականություններ: Բացի դրանից՝ հավելյալ վճարներ և արտոնություններ ստանալու շահագրգռվածությունն ինքնին կարող է անհատներին դրդել ընտանիք կազմելու

կամ ավելացնելու ընտանիքի անդամների թվաքանակը: Գումարային արդյունքը կլինի այն, որ զինված ուժերը, ի տարբերություն գործունեության մնացյալ ոլորտների, աստիճանաբար լրջորեն կժանրաբեռնվեն կախյալ անձանցով (այսինքն՝ զինծառայողների ընտանիքների սպասարկվող անդամներով): Ռազմական կառույցի համար սա նշանակում է զինծառայողների ընտանիքների տեղաբաշխման նոր վայր տեղափոխության, երեխաների կրթության և ընտանիքի աջակցության այլ ծառայությունների հետ առնչվող հավելյալ ծախսեր: Այսպիսով՝ զինծառայողների ընտանիքների աջակցության իրական ծախսն ավելին է, քան կազմում են պարզապես ընտանիքի ապահովման համար տրվող հավելավճարները: Ընտանեկան նման հանգամանքներով զինված ուժերի ծանրաբեռնվածության ավելացումն իր հերթին կարող է խնդիրներ հարուցել կառույցի մարտական պատրաստականության առումով: Դա նաև որոշակի իմաստով անհավասար մոտեցման տարրեր է ներմուծում ընտանիք ունեցողների և ընտանիք չունեցողների նկատմամբ: Մյուս կողմից՝ զինվորական կյանքի առանձնահատուկ հանգամանքներն ակնհայտորեն անհրաժեշտ են դարձնում ընտանիքի աջակցության արդյունավետ ծրագրերի առկայությունը՝ որպես զինվորական ծառայության ներգրավման և դրանում մնալու գործում խթանիչ միջոցառումների համալիրի մի բաղադրիչ: Հարկ է նշել, սակայն, որ աշխարհի մի շարք երկրների զինված ուժերում ընտանեկան դրությանն առնչվող նման միջոցառումներ չեն նախատեսված, քանի որ դրանցում այդօրինակ ծախսերը համարվում են չիմնավորված:

Անշուշտ, մաղքի չափը պայմանավորված է ոչ միայն վարձատրությամբ կամ տուկ ապագա թոշակն ապահովելու նկատառումներով: Նմանատիպ (եթե ոչ ավելի մեծ) կարևորություն ունեն արդարությանն առնչվող խնդիրները: Իրապես որակյալ և արհեստավարժ անհատների պահպանումը զինծառայության մեջ հնարավոր է միայն այն դեպքում, երբ աշխատանքային միջավայրում աներկբայորեն գերիշխում է արդարությունը, որի պարագայում մույն կարգավիճակն ունեցող զինծառայողներն արժանանում են հավասար վերաբերմունքի, երբ խնդրո առարկա են պաշտոնեական առաջխաղացման հեռանկարների, անհատական աջակցության, կարգապահական և աշխատանքային տեղաբաշխման հարցերը: Դրան հետամուտ լինելը երբեմն շատ բարդ է, հատկապես եթե խոսքը աշխատանքային նշանակումների կամ տեղաբաշխումների մասին է, քանի որ դրանց մի մասը երբեմն կարող է ավելի հրապուրիչ լինել, քան մնացածները: Պարզ է, որ այն զինծառայողները, ովքեր գոհ չեն լինի իրենց նշանակման պայմաններից, պակաս շահագրգռվածություն կունենան բարձր կատարողականություն ցուցաբերելու կամ անգամ զինծառայությունը շարունակելու համար: Ինչպես և նախորդ դեպքում, նման խնդրի նկատմամբ մոտեցումները պետք է հենվեն անհատի և ռազմական կառույցի պահանջների համապատասխանեցման փորձի վրա, ինչի իրագործման ուղիներից մեկը կարող է լինել ֆինանսական և ոչ ֆինանսական խթանների առաջարկումը (հետագա ավելի լավ նշանակման հեռանկար, ավելի երկա-

րատև արձակուրդ և այլն) պակաս գրավիչ պայմաններով ծառայության տեսակները կամավորներով համալրելու նպատակով: Դա անելու ճշգրիտ ձև է աճուրդային համակարգի նմանակի ներդրումը, որը պոտենցիալ կամավորներին հնարավորություն կընձեռի նշելու ցանկալի հավելավճարը այս կամ այն դժվար լրացվող հաստիքներում ներգրավվելու համար: Համեմատելով անհատի որակավորումները և մնացյալ հանգամանքները (ծառայաշրջանի ավարտին մնացած ժամանակահատվածը և այլն)՝ մարդու ժի կառավարիչները պետք է ընտրեն նրան, ով առաջադրել է նվազագույն պահանջներ: Սա առնվազն տեսականորեն պետք է բավարարի և՛ ծառայության տվյալ տեսակի, և՛ անհատի պահանջմունքները: Այս կերպ հաշվի առնելով զինծառայողների անհատական նախապատվությունները և նրանց հնարավորություն տալով ազդելու սեփական նշանակումների և առաջխաղացման վրա՝ ուժային ամբողջ կառույցում լուրջ ներուժ է գոյանում զինծառայողների անհրաժեշտ թվաքանակների պահպանման և անհատական շահադրդման խթանման հետ կապված վիճակը բարելավելու համար¹⁴⁰:

Զինվորական ծառայությունն անհատի համար գրավիչ դարձնելով հանդերձ՝ մարդու ժի մենեջմենթի համակարգը պետք է անցնի համարժեք թվաքանակները պահպանելու պարզ խնդրից անդին: Այն պետք է նաև երաշխավորի ռազմական համակարգի շահերի սպասարկման ճիշտ ընթացքը՝ կարողանա համակարգում պահել պատշաճ հմտությունների տիրապետող անհրաժեշտ անձանց: Պայմանագրի նորոգումը, այսպիսով, պետք է առաջարկվի որպես արտոնություն, այլ ոչ թե իրավունք՝ ռազմական համակարգին հստակ հնարավորություն տալով ազատվելու ամարդյունավետ և անօգուտ անհատներից: Վերազինվորագրվել պետք է թույլատրվի միայն նրանց, ովքեր ցուցաբերել են բանիմացություն և կատարողական բարձր մակարդակ: Ծառայողական առաջխաղացման համակարգը ևս պետք է գործի նման հիմքով՝ ընտրելով նրանց, ովքեր ցուցաբերել են իրենց ունակությունները, անձնական որակները, ավելի բարձր կոչման համար անհրաժեշտ ներուժը, և մերժելով նրանց, ովքեր նման հատկանիշներ չեն ցուցաբերել:

Հարացույցի փոփոխությունը. փակ համակարգի բացում

Մադրի մենեջմենթի ինչպիսի ռազմավարություններ էլ որդեգրվեն, դրանք զբաղվածության տարբեր կարգախմբերի համար պետք է կիրառվեն տարբեր, իսկ երբեմն՝ զգալիորեն տարբեր կերպով, քանի որ գոյություն ունեցող յուրաքանչյուր կարգ կարող է ունենալ մադրի սեփական, յուրահատուկ ուրվագիծը: Մարտական գործողություններում ձեռք բերված փորձառությունը, օրինակ, ռազմական համակարգից դուրս այլընտրանքային կիրառություն

¹⁴⁰ ԱՄՆ-ի զինված ուժերը բազմիցս կիրառել են աճուրդային բազմաթիվ նման համակարգեր և որոշակի փորձ են կուտակել այդ ասպարեզում: Տե՛ս Donald J. Cymrot and Michael L. Hansen, "Overhauling Enlisted Careers և Compensation," in *Filling the Ranks*, 137-142:

գրեթե չունի: Հետևաբար սպասելի է, որ մարտական գործողությունների վարման մասնագետների կողմից պայմանագիրը նորոգելու մասին որոշումները մեծապես կախված չեն լինի ռազմական և քաղաքացիական տնտեսությունների կողմից առաջարկվող եկամտի տարբերություններից: Սակայն այլ ոլորտների աշխատակիցների համար, ինչպիսիք են տեղեկատվական տեխնոլոգիաների մասնագետները, տեխնիկական անձնակազմը, օդաչուները և ճարտարագետները, որոնց հմտություններն առավել պահանջված և գնահատված են զբաղվածության այլընտրանքային ոլորտներում, սպասվող եկամտի տարբերությունները կարող են բավականին ծանրակշիռ լինել պայմանագրի նորոգման վերաբերյալ որոշում կայացնելու հարցում: Ռազմական հմտություններն ունեն նաև արդյունավետության տարբեր կենսաշրջաններ: Մարտական գործողությունների իրականացման համար անհրաժեշտ հմտությունները, որոնք զգալի մասով հենվում են երիտասարդության և կորովի վրա, արդյունավետ կարող են լինել գուցե 10 կամ 15 տարի, մինչդեռ տեխնիկական ոլորտի մասնագետները, ճարտարագետներն ու բժիշկներն արդյունավետ կերպով կարող են աշխատել մի քանի տասնամյակ: Ասվածից բխում է բավականին խոր հակասություն: Մի կողմից՝ տնտեսապես ամենացածր գնահատվող (այլընտրանքային աշխատանքի հեռանկարի իմաստով միայն) հմտություններ ունեցող անհատները ռազմական համակարգը թողնելու համար շատ քիչ դրդապատճառներ կունենան, հատկապես երբ նրանց ֆիզիկական կարողությունների բարձրակետն արդեն անցյալում է, իսկ արդյունավետությունը գնալով ընկնում է: Մյուս կողմից՝ լավագույն այլընտրանքային հեռանկարներ ունեցողները, որոնք միաժամանակ նաև նրանք են, ում կարողություններն արդյունավետության ամենաերկար կենսաշրջանն ունեն, ուստիև ում ներդրումը ռազմական կառույցում ամենաարժեքավորն է, սակավ դրդապատճառներ կունենան մնալու համար, եթե, իհարկե, քաղաքացիական զբաղվածության համեմատ նրանց վարձատրությունը և մնացյալ արտոնությունները զգալիորեն բարձր չեն: Թոշակային կարծր համակարգը և վարձատրության ոչ ճկուն սանդղակները, այսպիսով, կարող են նվազեցնել ռազմական կառույցի կարողությունները մասնավոր ոլորտում գրավիչ այլընտրանքներ ունեցող մարդկանց համար մրցակազմում: Նմանորակ մասնագետների անհրաժեշտ թվաքանակների և ուժային ամբողջ կառույցում զբաղվածության հաշվեկշիռի պահպանումը պահանջում է քաղաքացիական ոլորտի համարժեք աշխատատեղերի հետ մրցակցելու ունակ ռոճիկների և այլ արտոնությունների առկայություն¹⁴¹: Ռազմական կառույցում վարձատրությունների և արտոնությունների միաստիպ փաթեթ կիրառելը, հետևաբար ընդամենը կնշանակի

¹⁴¹ Դա կնշանակի զինծառայողների վարձատրության մակարդակներում նշանակալի տարբերակվածության ներմուծում՝ ուղղված քաղաքացիական ոլորտի վարձատրության բազմազան սխեմաների հետ ավելի ստույգ համապատասխանության ստեղծմանը: Իր հերթին, դա բացասական ազդեցություն կարող է ունենալ զինված ուժերի անձնակազմի բարոյական կացության վրա, քանի որ համատեղ վարձատրության և համատեղ գոհողությունների սկզբունքը զինվորական բարոյականության էական բաղադրիչներից է:

քիչ պահանջված և պակաս որակյալ մասնագետների անհիմն բարձր վարձատրություն և, անշուշտ, կխորացնի անհավասարակշռությունը զբաղվածության և տարիքային կարգերում՝ խթանելով նմանների մնալը կառույցում :

Ակներևաբար, այս հակասության լուծումը ռազմական ուժերում վարձատրության և անձնակազմի կառավարման ավելի ճկուն համակարգերի ներդրումն է: Ընդհանուր առմամբ՝ դա պահանջում է զինվորական ծառայողական մոդելների ավելի մեծ տարբերակում, որը կընդգրկի հավաքագրման, մարտական պատրաստության, տեղաբաշխման, աստիճանաշնորհման և ծառայողական պայմանների ամբողջ սպեկտրը՝ այդ թվում նաև թոշակային պայմանները, վարձատրությունը և արտոնությունները: Այս առիթով պետք է նշել, որ նույնիսկ առաջնային մակարդակում կամավորներ ընդունելիս մարտական պատրաստության և վարձատրության սանդղակները պետք է որոշվեն՝ համաձայն հավաքագրվածների հմտությունների և կրթամակարդակի: Մասնագիտական զբաղվածության տարաբնույթ կատեգորիաները պետք է ունենան նշանակման տարբեր ժամկետներ, աստիճանաշնորհման տարբեր չափանիշներ և տարբեր հարկադիր թոշակային տարիք: Վարձատրության համակարգերը պետք է տարբերակվեն մասնավոր ոլորտի նմանատիպ աշխատատեղերի վարձատրությունների մակարդակների համաձայն: Թոշակային սանդղակները, օրինակ, կարող են այնպես կառուցվել, որ մարտական գործողությունների իրականացման մասնագետները գերադասեն թոշակի անցնել ավելի վաղ տարիքում, քան մյուս մասնագետները:

Միևնույն ժամանակ, ծառայողական մոդելների տարբերակումը պետք է հնարավորինս մոտենա քաղաքացիական տնտեսության մեջ կիրառվող համարժեքներին: Այլ կերպ ասած՝ ռազմական համակարգում ծառայողական մոդելները պետք է ավելի ուղղահայաց տարբերակում ունենան, սակայն ավելի հորիզոնական կերպով ինտեգրված լինեն պետության ընդհանուր տնտեսական համակարգում: Օրինակ՝ տեխնիկական մասնագետը և օդաչուն պետք է ունենան միազամայն տարբեր առաջընթացի ուղի և ծառայողական պայմաններ (ինչը որոշ իմաստով այդպես էլ կա), սակայն այդ տարբերություններն այժմ պետք է արտացոլեն նաև քաղաքացիական տնտեսության մեջ նրանց համապատասխան այլընտրանքային հեռանկարները: Մարտական ստորաբաժանումների անդամների դեպքում, որոնք քաղաքացիական հատվածի զբաղվածությունների ցանկում թեկուզ մոտավոր սակավաթիվ համարժեքներ ունեն, ծառայողական մոդելները պետք է շեշտը դնեն վճարային, աստիճանաշնորհման և թոշակային այնպիսի սխեմաների վրա, որոնք կբավարարեն կրտսեր մակարդակներում կադրերի արագ դարձապտույտի պահանջը, և միևնույն ժամանակ կխթանեն առավել բանիմաց զինծառայողների առաջխաղացումը հրամանատարական շղթայով:

Ծառայողական առաջխաղացման ուղու վերաձևման նման անհրաժեշտությունը ծագում է արդի հասարակության ժողովրդագրական, տնտեսական և ռազմավարական իրողությունների փոփոխությունից՝ հատկապես գլոբա-

լիզացման արդյունքում մարդու կենսագործունեության ոլորտում առաջացող սահուն փոփոխությունների և ապակենտրոնացման համատեքստում: Ապակենտրոնացումը որոշակի իմաստով հակասում է կենտրոնացված աստիճանակարգի, միանձնյա ղեկավարության և ստանդարտացման վերաբերյալ ռազմական ավանդական պատկերացումներին, սակայն մարտական գործողությունների իրականացման մեթոդները, հատկապես ներկայիս ցանցային օպերացիաների պայմաններում, նույնպես զարգանում են ճիշտ այդ ուղղությամբ: Այնուամենայնիվ, ծառայողական առաջխաղացման լայնորեն տարբերակված մոդելների ու վարձատրության և արտոնությունների համակարգի ներդրման անհրաժեշտությունը դժվարին մարտահրավերներ է առաջադրում ռազմական մարդու մեներջման: Առաջինը՝ միևնույն աստիճանակարգի համար այն զգալիորեն մասնագիտական զբաղվածության տարբեր կատեգորիաների վճարային սանդղակներում ավելի մեծ ճկունություն և տարբերակվածություն է պահանջում, քան ռազմական կառույցներում ավանդաբար եղել է: Նման տարբերակվածության բացակայությունը, սակայն, իր ժամանակին կարևոր նպատակի է ծառայել: Ռազմական կազմակերպությունները, ամբողջ շեշտը դնելով ենթակայության շղթայի (աստիճանակարգի) վրա, ըստ էության նպատակ են ունեցել ձևավորելու թիմային արդյունք ցուցաբերող կառույց: Ռազմական ոլորտի ներկայիս բարեփոխումները շարունակում և զարգացնում են այդ միտումը: Սինչդեռ թիմային արդյունքի էությունը համագործակցությունն է, այլ ոչ մրցակցությունը: Ուստի հնարավոր է, որ թիմային աշխատանք պահանջող գործունեության ոլորտում տարբերակված խթանիչ միջոցառումների ներդրումը, թեև ուղղված թիմի արդյունավետության բարելավմանը, այլ ոչ անհատական շահին, լրջորեն խաթարի ներքին համագործակցությունը:

Նմանապես՝ տարբեր կարգախմբերում վճարային սանդղակների տարբերակումը կարող է հանգեցնել այնպիսի մի դրության, որի դեպքում ցածր կոչումներով մասնագետները, օրինակ՝ տեղեկատվական տեխնոլոգիաների կամ օդանավերի տեխնիկական սպասարկման ոլորտներում, ստանան ավելի բարձր վարձատրություն, քան ավելի բարձր կոչմամբ, սակայն տեխնիկական ավելի ցածր գիտելիքներով նրանց վերադասները:

Այս երևույթը կարող է խեղաթյուրել հրամանատարական հեղինակության և պատասխանատվության ողջ էությունը, ինչի գոյությունն ու անհրաժեշտությունը ռազմական կառույցի գործունեության անհրաժեշտ հիմքն են: Սա հատկապես խնդրահարույց է նաև այն պատճառով, որ ի հավելումն դրա՝ ավելի բարձր վարձատրվող աշխատակիցը հաճախ կարող է պարզապես հեռանալ ռազմական ոլորտից և հեշտորեն ավելի բարձր վարձատրվող աշխատանք գտնել: Հարկավոր են այնպիսի մեխանիզմներ, որոնք կտարանջատեն վարձատրության սանդղակները զինվորական կոչումից ու հեղինակությունից՝ առանց վերջինների բնույթը խեղաթյուրելու: Չեռնարկությունները և բարձրագույն ուսումնական հաստատությունները լայնորեն կիրառում են

այդ գործելակերպը՝ համարելով այն բարձրորակ մասնագետներին գրավելու գործում անհրաժեշտ մենեջմենթի «արագ կողմնորոշման» մեկ այլ ցուցիչ աշխատաշուկաների գնալով աճող ճկունության այս դարաշրջանում: Եթե զինված ուժերը չփորձեն գտնել համանման մոտեցումներ, ապա չեն կարողանա համաքայլ ընթանալ կառույցը բարձրտեխնոլոգիական ռազմատեխնիկայով հագեցնելու իրենց հավակնությունների հետ:

Ռազմական ոլորտի ծառայողական մոդելների տարբերակման և այդ մոդելները քաղաքացիական տնտեսության համարժեքների հետ մերձեցնելու վերաբերյալ դրույթը հիմնովին վերափոխում է ավանդական պատկերացումները զինված ուժերի՝ որպես փակ համակարգի վերաբերյալ: Նման մերձեցումից մինչև փոխադարձ փոխարինելիություն մեկ քայլ է. դա կարող է նպաստել ռազմական կառույցն ավելի բաց համակարգ դարձնելուն՝ այնպիսին, որը հնարավորություն կատեղծի քաղաքացիական և ռազմական ոլորտների միջև կադրերի ավելի սահուն և հավասարազոր շարժի համար: Նման համակարգում մարդու կառավարիչներն իրավունք կունենան լրացնելու անձնակազմի պակասուրդը՝ պահանջված որակավորումներով անհատներին հավաքագրելով անմիջապես քաղաքացիական աշխատաշուկայից: Համապատասխանաբար՝ պետության ներքին իրավիճակի կայունության պայմաններում ծառայության մեջ գտնվող անձինք ավելի ազատ կլինեն ըստ ցանկության տեղափոխվելու քաղաքացիական աշխատանքի կամ շարունակելու իրենց ուսումը, և դա չի խանգարի հետագայում սեփական որոշմամբ նրանց կրկին զինվորագրվելուն:

Նման հայեցակարգը զինված ուժերին հատակ առավելություններ է ընձեռում: Նախ, եթե արդի մարտական գործողությունների իրականացման հարցում անհրաժեշտ բարձրտեխնոլոգիական ոլորտների որակյալ մասնագետների ձեռքբերման հարցում քաղաքացիական հատվածի հետ ինտենսիվ մրցակցությունը նախկինում ներկայացվում էր որպես ռազմական կառույցի թերություն, ապա այժմ նույն այդ մրցակցությունը կդառնա համակարգի պոտենցիալ առավելությունը: Ռազմական և քաղաքացիական ոլորտների միջև անհրաժեշտ հմտությունների շարժի հնարավորության շնորհիվ զինված ուժերը կարող են ավելի մեծ չափով հենվել կողմնակի փոխատեղման տրամադրած առավելությունների վրա: Դա թույլ կտա արագ լրացնել որակյալ մասնագետների պակասուրդը, ինչը փակ համակարգի պարագայում տարիներ է պահանջում: Երկրորդ՝ զինված ուժերն այլևս ստիպված չեն լինի զգալի միջոցներ ծախսել մասնագետների պատրաստության և կրթության համար ևս, քանի որ այդպիսիք շատ են գործունեության այլ, հատկապես՝ գիտատեխնիկական և վարչական ասպարեզներում: Անշուշտ, հաշվի առնելով քաղաքացիական արտադրության առաջատար դերը գիտահետազոտական և տեխնոլոգիական մշակումների, հատկապես՝ էլեկտրոնիկայի և տեղեկատվական տեխնոլոգիաների ոլորտներում, որոնք այդքան անհրաժեշտ են ռազմական առկա և ապագա կարիքների համար, գերադասելի է, որ փորձագիտական

զիտելիքները ձեռք բերվեն զինված ուժերի համակարգից դուրս: Լավագույնն է թվում, ուստի, այն սխեման, որում ծառայողական առաջընթացի մոդելները թույլ են տալիս ռազմական ծառայության և քաղաքացիական զբաղվածության միջև պարբերական անցումներ: Դա կարող է լինել անհատի նախապատվությունները և զինված ուժերի կարիքները համաձայնեցնելու խնդրի լուծման միակ և լավագույն տարբերակը¹⁴²:

Չնայած այս տեսական առավելություններին՝ ռազմական և քաղաքացիական զբաղվածության կառույցների շարունակական ինտեգրացիան դժվարին գործնական խնդիրներ է առաջ բերում, հատկապես՝ կարիերայի մեներջմանը և առաջնորդության հետ կապված խնդիրներում: Յանկալի հմտությունների տեր, սակայն ռազմական փորձառություն չունեցող կամավորին ինչպե՞ս պետք է ներառել կոչումների աստիճանակարգ: Ինչպե՞ս պիտի սպան դառնա գեներալ, եթե զինվորական կարիերան սկսել է որպես գնդապետ: Է՛լ ավելի կարևոր է այն, որ աճող այս ինտեգրացիան կարծես սպառնալիորեն քայքայում է զինվորական բարոյականության և ընկերակցության այն կարևորագույն հասկացությունները, որոնք ապահովում են մարտական գործողությունների արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ կարողությունը: Ինչպե՞ս կարող է, օրինակ, տարաբնույթ մասնագետներից բաղկացած բանակն աշխատել որպես արդյունավետ և միասնական թիմ:

Այս խնդիրների մեծագույն մասը, սակայն, լուծելի է: Առաջին հերթին, մասնագիտական տարբեր կարգերը պետք է ունենան զինվորական ծառայողական մոդելների տարբերակվածություն, այդ թվում՝ հավասար պայմաններով մուտքի կամ վերաներգրավման թույլատրելիության տարբեր աստիճաններ և ձևեր: Միևնույն ժամանակ, դրանցից յուրաքանչյուրի դեպքում պետք է նախատեսվի որոշակի նվազագույն վերապատրաստում՝ ուղղված նոր ընդունված և մարտական պատրաստության ցանկացած մակարդակով կամավորներին ռազմական կառույցում զինվորական բարոյականության և կենսակերպի հետ ծանոթացնե-

¹⁴² Ըստ Ուորների և Աշի՝ ավանդական մոդելում ծառայողական առաջընթացի ձևերի կարծրությունը կարող է նաև բացասական ազդեցություն ունենալ ռազմական ոլորտում վարձատրության և աստիճանաշնորհման համակարգի համար: Արգելելով հավասար պայմաններով տնտեսության քաղաքացիական ոլորտից մասնագետների մուտքը զինված ուժեր՝ ռազմական գործն արդեն իսկ ընդունելության մակարդակում կպահանջի ավելի բարձր որակավորում ունեցող մասնագետների ռեզերվ, ինչը զինված ուժերի համար ապագայում կապահովի բարձրորակ մասնագետների բավարար արկայություն: Քանի որ ծառայության սկզբնական շրջանում մարդու իրական ընդունակությունները շոշափելի չեն, բարձր ունակությունների տեր անհատներին աշխատանքի ներգրավելու միակ ուղին զինծառայության առաջնային փուլում վարձատրության բարձրացումն է, ինչպես նաև կամավոր զինվորագրվել ցանկացողների նկատմամբ ներկայացվող պահանջների սանդղակի կատարելագործումը: Հավասար պայմաններով մուտքի հանդեպ սահմանափակումներ չառաջադրող կազմակերպությունների համեմատությամբ՝ այս մոդելը կարծրություն է հաղորդում ռազմական կառույցում վարձատրության սխեմաներին: St u 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:

լուն: Այնուհետև, «ռազմաքաղաքացիական առաջխաղացման» տարբեր փուլերում նրանք պիտի մասնակցեն խմբային վերապատրաստումների, որպեսզի, որպես օպերատիվ թիմի անդամ, կարողանան ապահովել իրենց հմտությունների արդյունավետ գործարկումը: Կանոնավոր հիմքով վերաուսուցման դասընթացներ պետք է նախատեսվեն նաև ռազմական կառույց վերստին մուտք գործող անհատների համար: Դրանք ևս պետք է տարբերակվեն ըստ մասնագիտական զբաղվածության կարգախմբերի: Բացի այդ, կառույցի ներսում պետք է լայնորեն ողջունելի լինեն վերանշանակումները և կադրերի շարունակական տեղափոխությունը մի զբաղվածությունից մեկ այլի, քանի որ անհատին զինված ուժերում վերապատրաստման հնարավորություն ընձեռող այդօրինակ գործելակերպերը միտված են ռազմական կառույցի և անհատի նախասիրությունների համաձայնեցմանը: Հարկ է հնարավորություններ նախատեսել նաև սեփական ցանկությամբ քաղաքացիական որևէ հաստատությունում զինծառայողի աշխատանքի տեղավորվելու կամ վերապատրաստում անցնելու համար: Նմանօրինակ վերաորակավորումը հավելյալ առավելություններ է ընձեռում զինված ուժերի գիտելիքային բազայի ընդլայնման և, հետևաբար, նրա ճկունության բարելավման համար:

Թվում է, թե այս ամենն ավելի կնեղացնի դեպի քաղաքացիական հատվածի մարտական գործողությունների վարման մասնագետների փոխադրման հնարավորություններն ու շրջանակները: Պետք է նկատի ունենալ, սակայն, որ ռազմական գործողությունների վերաբերյալ պատկերացումներն անընդհատ փոխվում են: Չնայած բուն մարտական գործողություններն ակներևաբար շարունակում են մնալ ուշադրության կենտրոնում, զինվորականները զնալով ավելի են ներգրավվում կայունության վերականգնման կամ հետկոնֆլիկտային վերակառուցողական առաքելություններում, իսկ վերջիններիս բնույթը պահանջում է քաղաքացիական գերատեսչությունների հետ քայլերի համաձայնեցում և համագործակցություն: Ռազմական կառույցի համար դրա զգալի առավելությունն այն է, որ այս կերպ (թույլատրելի դարձնելով մարտական գործողությունների վարման մասնագետների կողմնակի շարժը միևնույն խնդրի շրջանակներում ներգրավված և նմանատիպ աշխատանք իրականացնող ռազմական և քաղաքացիական գերատեսչությունների միջև) նրանց հնարավորություն կընձեռվի ընդլայնելու իրենց փորձառությունը: Բացի այդ, հաշվի առնելով, որ այդ ավելի բարդ ուժային դասավորություններում օպերատիվ կառավարումը շարունակելու է մնալ մարտական գործողությունների ավագ կոչումներով մասնագետների պատասխանատվությունը՝ վերջիններիս շարժը ռազմական կառույցի և միջազգային կազմակերպությունների, մասնավոր բիզնեսի ու պետական իշխանության ղեկավար պաշտոնների միջև հսկայական արդյունք կունենա նրանց կառավարչական հմտությունների զարգացման գործում:

Պահեստային ուժերը կարևոր, թերևս անգամ վճռական դեր կարող են ունենալ մարդու ի այնպիսի համակարգերի ներդրման հարցում, որոնք խրախուսում են ռազմական և քաղաքացիական զբաղվածությունների միաձու-

լումը: Անցած տասնամյակների ընթացքում բազմաթիվ պետություններում նշանակալիորեն փոխվել է պահեստային ուժերի դերը: Ավանդաբար դրանք կազմում էին այն մոբիլիզացիոն հիմքը, որը գերազանցապես անհրաժեշտ է եղել երկրի տարածքային պաշտպանությունն ապահովելու համար, իսկ պրոֆեսիոնալ հիմքով ձևավորվող կանոնավոր զինված ուժերի ստորաբաժանումներն ապահովում էին մարտական պատրաստության, վարչական և հրամանատարական այն մեխանիզմները, որոնք անհրաժեշտ էին մոբիլիզացիոն այս ռեզերվի կազմակերպման, համալրման և տեղաբաշխման համար: Ինչևիցե, գլոբալիզացման արդի դարաշրջանում, երբ պետությունների մեծամասնության անվտանգությունը պայմանավորված է միջազգային կայունության մակարդակով, քիչ երկրներ են մնացել, որոնց համար տարածքային պաշտպանությունը շարունակում է մնալ ռազմական ոլորտի մտահոգության խոշորագույն ասպարեզը: Արդյունքում՝ պահեստային ուժերը վերածվել են տարաբնույթ հմտություններում մասնագիտացած անձնակազմի, այդ թվում՝ մարտական գործողությունների վարման մասնագետների ռեզերվի, որից մարդիկ հարկ եղած դեպքում կարող են հրավիրվել կանոնավոր զինված ուժեր՝ համապատասխան պակասուրդը լրացնելու նպատակով: Կան դեպքեր, երբ դա տեղի է ունենում որոշակի ստորաբաժանումների հենքի վրա, սակայն պահեստային ստորաբաժանումների և միավորների համատեղ և բարձր մակարդակով վարժանքների փորձը բացառում է նման հնարավորությունը, հատկապես մարտական միավորումների դեպքում: Ինչևէ, որքան էլ տարօրինակ հնչի, նեղ մասնագիտական ուղղվածության պահեստային ուժերը, որոնք ներգրավված են քաղաքացիական զբաղվածության ոլորտում, կարող են չափազանց արժեքավոր ռեսուրս լինել իրական մարտական գործողությունների պայմաններում¹⁴³:

Պահեստային ուժերի անդամները համատեղում են քաղաքացիական զբաղվածությունը ոչ լրիվ դրույքով ռազմական զբաղվածության հետ այնպես, որ կարողանան և՛ չընդհատել իրենց քաղաքացիական մասնագիտությամբ գործունեությունը, և՛ միևնույն ժամանակ շարունակել անդամակցել ռազմական կառույցին: Նման անդամակցությունը թույլ է տալիս պահպանել հիմնական մարտական պատրաստության վիճակը և շարունակաբար գտնվել զինվորական բարոյականության ու կարգապահության մթնոլորտում: Ավելին՝ դա նրանց հնարավորություն է ընձեռում զինված ուժերի կարիքներին համապատասխան զարգացնելու սեփական որոշակի հմտությունները: Այսպիսով՝ այն անհատները, ովքեր իրենց առաջընթացի մոդելը կառուցելիս ցանկություն կունենան հերթագայելու քաղաքացիական աշխատանքը և ռազմական ծառայությունը, որպես դրա իրագործման լավագույն միջոց կարող են տեսնել ներգրավումը պահեստային ուժերում: Պահեստային ուժերի ստորաբաժանումներն ու միավորները, ըստ այդմ, դառնում են որոշակի իմաստով փոխատեղման կայաններ,

¹⁴³ ԱՄՆ-ի ծովային հետևակի՝ Իրաքի տարածքում զինծառայություն անցնող անդամների հետ նամակագրությունից:

որոնք ավելի դյուրին են դարձնում մասնագետների կողմնակի մուտքն ու ելքը կանոնավոր ուժերի կազմ: Այն կարող է նաև իդեալական մեխանիզմ լինել այնպիսի կամավորների ընտրության և հավաքագրման համար, որոնք և՛ տիրապետում են զինված ուժերի պլանավորված կառույցին անհրաժեշտ հմտությունների, և՛ միաժամանակ ցանկություն ու հնարավորություն ունեն ազատորեն հերթագայելու քաղաքացիական և ռազմական զբաղվածության ոլորտները: Այդպիսով՝ պահեստային ուժերը էական բաղադրիչ են դառնում մասնագիտական հմտությունների շուկայում ռազմական կառույցն ավելի մրցունակ դարձնելու և, միևնույն ժամանակ, դրանում գործող մարդու ժի մենեջմենթին անհրաժեշտ ճկունություն հաղորդելու հարցում:

Երբ հավաքագրման և մարտական պատրաստության ավանդական ձևերը չունեն օպերատիվության բարձր աստիճան, այլ ուղիներ կան նման ճկունության հասնելու համար: Դրա հնարավորություններից մեկը զինվորական գործառույթների կատարման համար (հատկապես՝ վարչական և նման այլ՝ ոչ մարտական զբաղվածության կարգերում) քաղաքացիական ծառայողների ներգրավումն է կարճաժամկետ կամ մշտական հիմքով: Այս այլընտրանքի ակնհայտ առավելությունը անհրաժեշտ ունակությունների և փորձի տիրապետող անձանց ռազմական կառույցում արագորեն ներառելու հնարավորությունն է՝ պայմանով, սակայն, որ պետական ծառայության ընդունման բյուրոկրատական մեխանիզմներն արդյունավետ են գործում: Մյուս կողմից՝ դրա թերությունն այն է, որ այդպիսիք արագ են գտնվում միայն այն պատճառով, որ սովորաբար չեն տիրապետում անհրաժեշտ մարտական հմտությունների ու գիտելիքների և չեն կարող սեղմ ժամկետներում հարմարվել զինվորական միջավայրի պայմաններին: Իհարկե, եթե տվյալ հաստիքի համար վերոնշյալ հատկանիշներն էական չեն, ապա կարելի է այդ հաստիքն առհասարակ «քաղաքացիականացնել»:

Վերջին տարիներին լայն տարածում գտած մեկ այլ տարբերակ է արտաքին՝ քաղաքացիական ձեռնարկություններին ռազմական կազմակերպության ոչ թե առանձին հաստիքների, այլ որոշակի գործառույթների հանձնարարումը պայմանագրային հիմքով: Նման այլընտրանքի որոշիչ առավելությունը որոշակի օպերացիայի շրջանակներում առաջադրված խնդիրները ճիշտ ժամանակին և արդյունավետ կերպով իրականացնելու համար անհրաժեշտ գիտելիքների, հմտությունների և փորձի տրամադրման և օգտագործման հնարավորությունն է: Այն կարող է նաև պակաս ծախսատար լինել ինչ-որ ծառայությունների իրագործման համար սեփական ուժերի՝ ռազմական կամ քաղաքացիական աշխատողների ներգրավման համեմատությամբ, քանի որ կապալառու կազմակերպությունները մրցակցությունում հաղթելու և պայմանագիր ստանալու համար աշխատում են հնարավորինս իջեցնել իրենց ծառայությունների արժեքը՝ առաջարկելով նվազագույն ծախսային պայմաններ: Միևնույն ժամանակ, նրանք սովորաբար ունակ են գործարկելու տնտեսական այնպիսի մեխանիզմներ, որոնք հասանելի չեն պետական իշխանութ-

յուններին: Ավելին՝ կապալառուները հնարավորություն ունեն նաև օգտագործելու քաղաքացիական աշխատողների ծառայություններից ավելի էժան աշխատուժի աղբյուրներ: Ինչևէ, երբ պահանջվող հնտություններով օժտված մասնագետների պակասը մեծ է, կամ ծառայությունները պետք է մատուցվեն կյանքի և առողջության համար վտանգավոր պայմաններում, կապալառուները հնարավորություն ունեն անհրաժեշտ ճկունություն ցուցաբերելու աշխատակիցների վարձատրության նկատմամբ և ունակ են վճարելու ավելին, քան դա կարող է իրեն թույլ տալ կառավարական ապարատը: Անշուշտ, կապալառուների ներգրավումը մի շարք հարցեր է բարձրացնում՝ ներառյալ պատվերի իրականացման ընթացքի վերահսկման դժվարությունները, ինչպես նաև հանգամանքների փոփոխության դեպքում՝ պայմանագրի կետերը վերանայելու հետ կապված խնդիրները: Մեկ այլ կարևոր գործոն է վստահելիության հանգամանքը, մասնավորապես այն դեպքերում, երբ վտանգավոր իրավիճակների առկայությամբ քաղաքացիական կապալառուները կարող են հրաժարվել իրենց ուղղակի պարտականությունների կատարումից, ինչի համար, ի տարբերություն զինվորականների, նրանք կարող են կրել բացառապես ֆինանսական պատասխանատվություն: Խնդիրների մյուս շրջանակը կապված է քաղաքացիական կապալառուների իրավական կարգավիճակի հետ, ինչը կարող է զգալիորեն սահմանափակել այն ծառայությունների ցանկը, որոնք այդ կազմակերպություններն իրավունք ունեն մատուցելու ի շահ զինված ուժերի և նրանց հետապնդած խնդիրների: Հաշվի առնելով այդ սահմանափակումները՝ մարդուժի մենեջմենթի հարցում որոշակի ճկունություն ապահովելու նկատառումից ելնելով, քաղաքացիական աշխատողների և կապալառուների ներգրավումը և օգտագործումը կարող են դիտվել միայն որպես ժամանակավոր միջոց: Ավելի տևական միջոցառումները պետք է ներառեն աշխատաշուկայի աճող հոսունության շահագործման մեխանիզմներն ու մշակեն այնպիսի ուղիներ, որոնք պահեստային հզոր ռեզերվի օգտագործման միջոցով ճանապարհ են հարթում հնուտ անհատների ներգրավման համար՝ մասնագիտական ամբողջ կարիերայի ընթացքում նրանց առաջարկելով քաղաքացիական և ռազմական ոլորտների միջև ազատ տեղաշարժի տարբերակների ընտրության հնարավորություն:

Եզրակացություն

Գլոբալիզացումը և տեխնոլոգիական առաջընթացը հրամայական են դարձնում զինված ուժերի կազմակերպական կառուցվածքների, մարտական գործողությունների վարման մասին պատկերացումների և ռազմատեխնիկայի տեսականու բարեփոխումները: Գրանք պետք է ուղղված լինեն ժամանակակից աշխարհի հնարավոր բոլոր սպառնալիքներին արագ արձագանքելու կարողության և դրանց դիմագրավելու հարցում անհրաժեշտ ճկունության հաստատմանը: Քանի որ մարդուժն այն միջոցներից մեկն է, որոնցով պիտի կյանքի կոչվեն այդ բոլոր բարեփոխումները, կարևոր է, որ մարդուժի մենեջ-

մենքը ևս դառնա հավասարապես և՛ ճկուն, և՛ արագ արձագանքող: Ռ-ազմական համակարգերը, սակայն, իրենց բնույթով փակ են: Մեկուսի վիճակում դրանց մեծ ժամանակ է հարկավոր արտաքին հանգամանքների փոփոխությանն ի պատասխան ինքնավերականգնակերպվելու համար: Ասվածը հատկապես վերաբերում է ռազմական կառույցի մարդկային ռեսուրսներում առաջացող պակասուրդի և ավելցուկի վերացմանը (ինչպես թվաքանակի, այնպես էլ որոշակի մասնագիտական հմտությունների առումով): Միևնույն ժամանակ, ներկայիս ժողովրդագրական շարժերը և ռազմական ու քաղաքացիական ոլորտներում հմտությունների պահանջարկի շարունակ աճող զուգամիտումը թեժացնում են մարդու ժի՛ միմյանց նման տեսակների ներգրավման հարցում քաղաքացիական և ռազմական կազմակերպությունների միջև մրցակցությունը: Այս երկու գործոնները՝ ավանդական ռազմական մարդու ժի համակարգի ներքին կառուցվածքային իներտությունը և բարձրորակ մասնագետների համար տարվող արտաքին մրցակցությունը, խոշոր մարտահրավերներ են զինված ուժերի հաջող փոխակերպման իրագործման համար: Դրանք ընդգծում են ուժային մենեջմենթում նորարարական այնպիսի մտահղացումների անհրաժեշտությունը, որոնք թույլ կտան մարդու ժի առաջարկն ու շարունակ փոփոխվող պահանջարկը արագ և արդյունավետ կերպով համապատասխանեցնել միմյանց:

Ռ-ազմական ոլորտի փոփոխվող կարիքներին ի պատասխան ռազմական մարդու ժի կառույցների արագ արձագանքներու կարողությունն ավելացնելու համար անհրաժեշտ է հզորացնել այն խթանիչ միջոցառումների ցանկը, որոնց միջոցով իրագործվելու են անհատների ներգրավումը և մնալը զինված ուժերում, ինչպես նաև զինծառայությունից կամավոր հիմքով արձակվելը, երբ նրանց ծառայությունների կարիքն այլևս չի զգացվում: Դա նշանակում է ստեղծել մարդու ժի մենեջմենթի մի համակարգ, որն օժտված է բավարար ճկունությամբ, որպեսզի կարողանա ձևավորել այնպիսի խթանիչ պայմաններ, ինչպիսիք են ռոճիկը, թոշակային սանդղակները, կամավոր զինվորագրման և արձակման համար պարգևատրությունները: Այն պետք նախատեսի նաև առաջխաղացման խրախուսական միջոցառումներ և կրթական հնարավորություններ, որոնք իրենց հանրագումարում ունակ կլինեն հաշտեցնելու անհատի և ռազմական կառույցի շահերն ու նախապատվությունները: Դա նաև նշանակում է, որ ռազմական կառույցում վճարվող ռոճիկները և հավելյալ արտոնությունները պետք է մշտապես մրցունակ լինեն մասնավոր ոլորտի ռոճիկների և արտոնությունների համանման սանդղակների հետ: Մարդու ժի մենեջմենթի համակարգերը պետք է ավելի նորարարական դառնան այլ հարցերում ևս: Մասնավորապես, պետք է կարողանալ օգտվել աշխատաշուկաների աճող ճկունությունից և ավելի բաց դառնալ ռազմական և քաղաքացիական զբաղվածությունների միջև բարձր որակավորմամբ անհատների հավասար պայմաններով տեղափոխության նկատմամբ: Նման փոխներթափանցելիությունը կարելի է ապահովել պահեստային գորքերի օգնությամբ, որոնք կարող են լրջորեն խթանել մարդկային

ռեսուրսների առաջարկի մենեջմենթի ճկունության աճը: Արդյունքում՝ պահեստային ուժերը դառնում են ռազմական կազմակերպության ընդհանուր բարեփոխման կարևորագույն տարրերից մեկը:

Ինչևէ, մարդուժի մենեջմենթը, որքան էլ այն նորարարական լինի, երբեք չի կարող համարվել հաջող, եթե այն ամբողջովին ինտեգրված չէ պաշտպանական ոլորտի պլանավորման և բյուջետավորման գործող համակարգում, որն ապահովում է առկա ռեսուրսների և ռազմական ստրատեգիայի միջև կապը և շարունակաբար վերլուծում ու գնահատում է այդ ռեսուրսների բաշխման և օգտագործման ձևերի համապատասխանությունը ռազմական ստրատեգիայի ներկայացրած պահանջներին: Միայն այսպես է հնարավոր տրամաբանված կերպով սահմանել ռազմական մարդուժի պահանջարկը ոչ միայն թվաքանակի, այլև պահանջվող հատկանիշների ողջ սպեկտրի առումով՝ ներառյալ մասնագիտական ունակությունները, տարիքը, փորձառությունը և կոչումները: Ուստի մարդուժի պահանջումներն պլանավորումը, որն իրագործվում է ժամանակային հորիզոնների ներհյուսված շարքի տեսքով, պետք է կատարելապես ներառված լինի պաշտպանական ոլորտի պլանավորման ընդհանուր համակարգում: Ռազմավարական մակարդակում պլանավորման ժամանակ, դիցուք՝ ապագա 20 տարվա կտրվածքով, շեշտը պետք է դնել պլանավորման պարամետրերի ընդհանուր տիրույթը ճիշտ գնահատելու վրա: Ըստ այդմ՝ հարկ է կանխատեսել, թե ապագայի ռազմավարական միջավայրը և գիտատեխնիկական հնարավոր մշակումները ինչ ազդեցություն կունենան հետագայում հավանաբար պահանջվելիք զինված ուժերի տարբեր տեսակների վրա: Պլանավորման տվյալ փուլում պետք է հաշվի առնել այնպիսի ընդհանուր գործոններ, ինչպիսիք են ժողովրդագրական, տնտեսական և սոցիալական միջավայրերի կանխատեսվող փոփոխությունների ազդեցությունը ապագա զինված ուժերի հավաքագրման և կազմակերպական ձևի վրա, և թե դրանց ընդառաջ ինչ փոփոխությունների անհրաժեշտություն կարող է ծագել մարդուժի մենեջմենթի համակարգերում: Երկարաժամկետ պլանավորումը, դիցուք՝ 10 կամ 15 տարվա ժամկետով, ուժային կառույցների կազմի որոշման, ինչպես նաև ռազմատեխնիկայի ձեռքբերման պլանների վերջնական ձևավորումից հետո մարդուժի պահանջարկի համար բավականին ճշգրիտ և անփոփոխ արժեքներ է սահմանելու: Առաջարկի տեսանկյունից՝ մարդուժի ապագա կարիքները պետք է համեմատվեն ապագայում անձնակազմի հնարավոր պակասուրդի և ավելցուկի վերաբերյալ առկա կանխատեսումների հետ, ինչից հետո պետք է ձևակերպվեն դրանցում ծագող անհամաչափությունների մեղմացման կամ վերացման հնարավոր մեխանիզմները: Ընթացիկ պլանավորման դեպքում, դիցուք՝ 3-5 տարվա կտրվածքով, պետք է որոշել տվյալ կառույցի առանձին զբաղվածություններում առաջացող կարիքները, ինչից հետո մարդուժի մատակարարման խնդիրն է այդ բացը լրացնելու համար համապատասխան մասնագետների փնտրտուքը: Մարդուժի առաջարկի և փոփոխվող կարիքների շարունակական համապատասխանություն-

ընդ երաշխավորելու համար անհրաժեշտ ճկունության և արագ արձագանքման մակարդակի հասնելու համար հարկավոր է, որ մարդու ժի պլանավորման երեք փուլերը՝ ռազմավարական, երկարաժամկետ և օպերատիվ, տարեկան հիմքով անընդհատ փոխհամաձայնեցվեն¹⁴⁴:

Ինչպես զինվորական ոլորտի մնացյալ փոխակերպումները, այնպես էլ մարդու ժի մենեջմենթի բարեփոխումները անխուսափելիորեն կբախվեն այդ ուղու վրա կանգնած քաղաքական և կազմակերպական խոչընդոտների: Անշուշտ, փոփոխության ներհատուկ բնույթն է մշտապես բնական հակազդեցություն առաջ բերելը, և դա օգտակար է, քանի որ փոփոխությունը հանուն փոփոխության կարող է շատ թանկ նստել և հանգեցնել անախորժ և անուղղելի հետևանքների, հատկապես երբ դա վերաբերում է ռազմական ոլորտին, որում նման հետևանքները կարող են հիրավի ավերիչ լինել: Ուստի ռազմական ոլորտում ընդհանուր բարեփոխումների և, մասնավորապես, մարդու ժի մենեջմենթի անհրաժեշտությունը համապատասխան դրույթների մանրակրկիտ ստուգումն ու փորձարկումն է նախքան դրանց ներդրումը համակարգ: Նման փորձարկումները ծառայում են հայտարարագրված առավելությունների ստուգմանը, թերությունների հայտնաբերմանը, դրանք սվյալներ են հաղորդում հնարավոր ծախսերի վերաբերյալ, լույս են սփռում գործնական ներդրման հնարավորությունների վրա, օգնում են հայտնաբերելու չնախատեսված և անցանկալի հետևանքները և, վերջապես, առաջարկում են ծրագրի բարելավման տարբերակներ: Առավել կարևոր է, սակայն, որ փորձաշրջանի հաջող ավարտի և մարդու ժի մենեջմենթի նոր դրույթների վավերացման արդյունքում բարեփոխումների հանդեպ ձևավորվելու է դրական վերաբերմունք ոչ միայն այն կառույցներում և պաշտոնատար անձանց շրջանում, որոնք զբաղվում են այդ ծրագրերի ներդրմամբ և իրականացմամբ, այլև այն զինծառայողների շրջանում, ովքեր հետագայում անմիջականորեն ենթարկվելու են այդ բարեփոխումների ազդեցությանը: Ինչևէ, ի վերջո՝ մարդու ժի մենեջմենթն առավելապես ուղղված է ոչ թե ռազմական կազմակերպությանը, այլ զինծառայողներին՝ որպես զինվորական մշակույթի կրողների: Հետևաբար մարդու ժի մենեջմենթի բարեփոխման ընթացքը կպայմանավորվի հասարակության մեջ մշակութային փոփոխությունների տեմպերով, այլ ոչ թե գիտատեխնիկական կամ հայեցակարգային դրույթների փոփոխություններով: Ուստի կարևոր է, որ նման փոփոխությունները ճիշտ ուղով ընթանան:

¹⁴⁴ Պլանավորման նման կառույցի օրինակի համար տե՛ս մարդու ժի մենեջմենթի ռազմավարության վերաբերյալ Կանադայի Ազգային պաշտպանության նախարարության գեկույցը. Canada, Department of National Defence, *Military HR Strategy 2020* (Ottawa: Minister of National Defence, 2002), www.forces.gc.ca/hr:

Գլուխ 6

Չեռքերման մենեջմենթ

Էնթոնի Լորենս

Ներածություն

Չինված ուժերում *ձեռքերումը* մի գործընթաց է, որի միջոցով արտաքին կազմակերպություններից պատվիրված ռազմատեխնիկան և (կամ) ծառայություններն օգտագործվում են արդյունավետ ռազմական կարողությունների ստեղծման համար¹⁴⁵: «Արտաքին կազմակերպություններ» ասելով՝ տվորաբար նկատի են ունենում ռազմաարդյունաբերական ձեռնարկությունները և դրանց արտադրանքի մատակարարներին, որոնցից զինված ուժերի մատակարարման շղթան կարգավորող պայմանագրային համաձայնությունների միջոցով գնվում են ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների անհրաժեշտ միավորները: «Ռազմատեխնիկա» հասկացությունն ընդհանուր առմամբ ներառում է սպառազինության համակարգերը, մարտական տեխնիկան և ռազմական նշանակության մնացյալ նյութատեխնիկական միջոցները: Բոլոր դեպքերում, ձեռքերման գործընթացը կարող է վերաբերել նաև պաշտպանական կազմակերպության կողմից ոչ մարտական ապրանքների հայթայթմանը, ինչպիսիք են կառավարման տեղեկատվական համակարգերը կամ պաշտպանական ենթակառուցվածքի տարրերը: «Ծառայություններ» հասկացությունը նշում է ռազմական կարողությունների ստեղծման գործում անհրաժեշտ ոչ նյութական միջոցները, ինչպիսիք են, օրինակ, խորհրդատվական տարաբնույթ ծառայությունները, նյութատեխնիկական մատակարարման ապահովման, մարտական պատրաստության, վերապատրաստման և կրթական ծրագրերը: Այդպիսիք կարող են տրամադրվել արտաքին կազմակերպությունների կողմից:

¹⁴⁵ Կարողություն՝ «գործողությունների ընթացքում ցուցաբերված արդյունքը կամ ազդեցությունը, որին ռազմատեխնիկայի շահագործողները ցանկանում են հասնել»: Տե՛ս Միացյալ Թագավորության պաշտպանության նախարարության Չեռքերումների մենեջմենթի համակարգի բառարանը, www.ams.mod.uk կայքում (U.K. MoD Acquisition Management System Glossary):

Չնայած նրան, որ «ձեռքբերում» եզրույթը ներառում է գնումների գործընթացը, որն ընդհանուր առմամբ վերաբերում է կառավարությունների կողմից արտաքին մատակարարների տրամադրած ապրանքները և ծառայություններն առնելուն, այն գործունեության շատ ավելի ընդարձակ ոլորտ է: Սպառազինության ժամանակակից համակարգերը չափազանց բարդ են և թանկարժեք, իսկ շահագործման տեսանկյունից՝ հաճախ բավականին երկարակյաց: Չեռքբերման նախագծի վաղ փուլերում կայացված որոշումները և հատկապես նրանք, որոնք վերաբերում են կարիքների սահմանմանը (ձևակերպում են, թե *ինչ* է հարկավոր գնել), հնարավոր է հետագայում զգալի և շարունակական ազդեցություն ունենան: Եթե նման ազդեցությունները չեն կանխատեսվել և հաշվի առնվել ծրագրման փուլում, ապա դրանք կարող են հանգեցնել ձեռքբերման ամբողջ նախագծի տասպալմանը: Չեռքբերումը փորձ է անում հաշվի առնել այս ամենը՝ որդեգրելով «ամբողջական կենսաշրջանի» մոտեցումը: Դրա օգնությամբ յուրաքանչյուր նախագիծ դիտարկվում է որպես մեկ ձեռնարկում, որը ձգվում է ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայության կարիքների որոշումից մինչև դրանց պիտանիության ժամկետների ավարտը (օտարումը): Այսպիսով՝ ձեռքբերումը ներառում է շահագործողի կարիքներին համապատասխանող ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայության որոշում, դրա գնում, պիտանիության ժամանակահատվածի ընթացքում սպասարկման ապահովում, իսկ դրա ավարտից հետո՝ վերջնական դուրսգրման ուղղությամբ միջոցների ձեռնարկում:

Կարևոր է ընդգծել, որ ձեռքբերման գործընթացն ուղղված է ոչ միայն շահագործողին իրեն անհրաժեշտ ռազմատեխնիկայով և (կամ) ծառայություններով ապահովելուն, այլև պաշտպանական բյուջեի մտածված և ռացիոնալ օգտագործմանը: Քանի որ այս ամենը տեղի է ունենում հարկատուների հաշվին, անհրաժեշտ է երաշխավորել հնարավորինս բարձր գործակից ձեռքբերվելիք ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների որակ/զին հարաբերակցության հարցում: Այս պարտավորությունն ստիպում է ձեռքբերման մենեջմենթով զբաղվողներին ի հայտ բերել, մի կողմից, տվյալ շահագործողին անհրաժեշտ կատարողական ցուցանիշների, մյուս կողմից՝ ծրագրի արժեքի և ժամկետների հարաբերակցության առավել համակշռված տարբերակը և արդյունքում գտնել այնպիսի լուծում, որը լավագույնս կմեղմացնի այս պահանջների միջև հաճախ ծագող հակասությունները: Իրենց հերթին, դրանք պարտադրում են ձեռքբերման ամբողջ գործընթացին վերաբերող ընդհանրական պահանջներ՝ անաչառություն, կարգապահություն և թափանցիկություն: Ավելին՝ ձեռքբերման գործընթացի մաս է կազմում նաև ռիսկի գործոնը՝ վնասակար հետևանքներով հղի անակնկալ իրադարձությունների հնարավորությունը: Փաստացիորեն, սպառազինության բազմաթիվ համակարգերի բարդությունը, թանկարժեքությունը, տեխնոլոգիական կատարելությունը և պիտանիության երկար ժամկետները ձեռքբերման գործընթացը դարձնում են պաշտպանական կազմակերպությունների կողմից խաղաղ ժամանակ իրա-

կանացվող ամենառիսկային ձեռնարկումներից մեկը: Այս իսկ պատճառով, խորաթափանց և համակողմանիորեն մտածված մենեջմենթի շնորհիվ գործընթացը կարող է միայն շահել: Այսպիսով՝ ձեռքբերման մենեջմենթը ներառում է կառավարչական այնպիսի մեթոդների և գործընթացների կիրարկում, որոնք ուղղված են նախագծի հաջողությանն սպառնացող ռիսկերի կրճատմանը և օգնում են երաշխավորելու, որ զինված ուժերին անհրաժեշտ կարողությունները կատարվեն ընդունելի արժեքով և պահանջված ժամանակին:

Այս գլխում քննության են առնվում ձեռքբերման մենեջմենթի մաս կազմող որոշակի հարցեր: Շարադրանքի ընթացքում ձեռքբերման առանձին ծրագրի մեկնարկն արտոնելուն հանգեցնող որոշ գործընթացների նկարագրության շնորհիվ ձեռքբերման մենեջմենթը փոխադրվում է ավելի ընդարձակ համատեքստ: Օգտակար է տեսնել, թե ձեռքբերումային ռազմավարությունների օգնությամբ ինչպես են ընտրվում ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների գնման լավագույն տարբերակները, և թե ինչպես են այդ ընտրությունները ներկայացվում շահագրգիռ կողմերին: Հատուկ դիտարկման են ենթարկվում նաև ձեռքբերման բոլորաշրջանները՝ որպես արդեն մեկնարկած նախագծի մենեջմենթի միջոցներ:

Շրջանակը

Չնայած «ձեռքբերում» հասկացությունը ներառում է մի շարք ուղղություններ և խնդիրներ, այն ընդհանուր առմամբ կարելի է տարաբաժանել գործունեության հետևյալ երեք ընդարձակ ոլորտների՝

- Որոշել, թե ինչ ձեռք բերել,
- Որոշել, թե ինչպես ձեռք բերել,
- Չեղք բերել:

Ինչ ձեռք բերելու մասին որոշումը՝ թվացյալ շատ պարզ մի խնդիր, իրականում բնավ էլ պարզունակ չէ և ձեռքբերման ընդհանուր նախագծի հաջողության բանալին է:

Պաշտպանական բյուջեն, որպես կանոն, լինելով հանրային ամենածախսատար ոլորտներից մեկը, այնուամենայնիվ, շատ հազվադեպ է բավարարում ռազմական հաստատության բոլոր կարիքները, ուստի գնման նախագծերը պետք է ընտրվեն ըստ շրջահայաց կերպով մշակված առաջնահերթությունների սանդղակի, որպեսզի հանրագումարում կազմված պաշտպանության ոլորտի ընդհանուր ծրագիրը լինի հնարավորինս համապարփակ և համակշռված (և, իհարկե, յուրաքանչյուր առանձին ծրագիր պետք է կառավարվի պատշաճ կերպով՝ ապահովելու որակ/գին հարաբերակցության հնարավորինս բարձր ցուցանիշը և պաշտպանական ռեսուրսների պատշաճ օգտագործումը): Ուստի այդ նպատակներին ուղղված միջոցներն ընտրելիս մրցակցող կարիքների խորաթափանց ուսումնասիրությունն ու ստեղծագործական մոտեցման դրսևորումն էական նշանակություն ունեն արդյունավետ գնում կատարելու գործում. գործառույթների այս ոլորտում ներդրումների կա-

տարումը կօգնի նվազեցնելու նախագծի ռիսկայնությունը և ավելացնելու դրա հաջող իրագործման ընդհանուր հավանականությունը¹⁴⁶:

Որևէ ռազմատեխնիկա և (կամ) ծառայություն, *ինչպես* հայթայթելու մասին որոշումը, սովորաբար կայացվում է ձեռքբերման ռազմավարության մշակման միջոցով: Վերջինս պաշտոնական մի փաստաթուղթ է, որն արձանագրում և հիմնավորում է ընդունված տարաբնույթ որոշումները: Եվ կրկին, այս փուլի կատարելագործման նպատակով ներդրված միջոցները կօգնեն նվազեցնելու ձախողման ռիսկերը և կմեծացնեն նախագծի հաջողության հնարավորությունները: Ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայության փաստացի գնման, պիտանիության ընթացքում դրանց սպասարկման և այդ ժամանակահատվածից հետո վերջնական օտարման գործընթացը հաճախ տրոհվում է որոշակի փուլերի: Այս ամենն արվում է ամբողջ խնդիրն ավելի կառավարելի դարձնելու և այնպիսի կետեր նախատեսելու նպատակով, որոնցով կարելի կլինի վերանայել նախագիծը և որոշումներ կայացնել դրա ապագայի վերաբերյալ: Սա կոչվում է *ձեռքբերման բոլորաշրջան*:

Հարկ է նշել, որ գործունեության այս երեք ուղղությունները փոխկապակցված են միմյանց հետ, և պարտադիր չէ, որ իրականացնող ժամանակագրական միևնույն հերթագայությամբ, *ինչպես* նշված է վերը: Ստորև կհամոզվենք, որ շատ օգտակար է *ինչ* գնելը պարզելուն և ճշգրտելուն ուղղված գործողությունները ներմուծել հենց ձեռքբերման բոլորաշրջան:

Ո՞վ է ներգրավված

Չեռքերման գործընթացի մաս կազմող փուլերի ողջ ծավալը հաջողությամբ իրականացնելու նպատակով անհրաժեշտ է գործի ղեկ գիտամեթոդական տարաբնույթ ուղղություններ և հմտություններ: Մեկ հոգու կամ անգամ մեկ խմբի կողմից կատարվելու տեսանկյունից ձեռքբերումը սովորաբար բավականին բարդ գործ է, ուստի ընդհանուր աշխատանքը պետք է բաժանվի դերակատարների տարբեր խմբերի միջև: Դրա արդյունավետ և ճիշտ իրագործման ձևերը բազմաթիվ են: Տարբեր պաշտպանական կառույցներում սույն գործընթացը բաշխվում է տարբեր տրամաբանությամբ և տարբեր մասնակիցների միջև: Բոլոր դեպքերում, սակայն, ընդհանուր առմամբ գոյություն ունի պաշտպանության ոլորտի գնումների գործընթացում ներգրավված անձանց կամ մասնակիցների չորս խումբ:

Առաջին խմբին են պատկանում նրանք, ովքեր *որոշում են* ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայության այս կամ այն տեսակը գնելու *անհրաժեշտությունը*: Կարիքների ռացիոնալ ձևակերպումը մեկ ակնթարթում չի կատարվում,

¹⁴⁶ Այս գլխում *ձեռքբերման նախագիծ* եզրը սահմանվում է որպես այնպիսի գործողությունների շարք, որն ուղղված է նախապես համաձայնեցված աշխատանքային ցուցանիշները, արժեքը և ժամանակային սանդղակները ապահովող ռազմատեխնիկայի և/կամ ծառայությունների ստացմանը: Պաշտպանական ծրագիր հասկացությունը վերաբերում է կատարված և ընթացիկ նախագծերի ողջ բազմությանը:

այն որոշակի ժամանակ է պահանջում և ձևավորվում է համապատասխան ուսումնասիրությունների շնորհիվ, որոնց արդյունքում ռազմական ոլորտի կարիքները քայլ առ քայլ հստակեցվում են և մանրակրկիտ կերպով նկարագրվում: Օրինակ՝ առաջնային փուլում ընդարձակ կերպով ձևակերպվում է հնարավոր թշնամու հիմնական մարտական տանկերը շարքից դուրս բերելու կարողության անհրաժեշտությունը: Առկա տարբերակների խոր ուսումնասիրության արդյունքում այն նեղացվում-հասցվում է ընդհուպ հակատանկային շարժական հրթիռային համակարգ ունենալու պահանջմունքի և, ի վերջո, ներկայացվում նման համակարգից պահանջվող գործողությունների հստակ նկարագրությունը պարունակող տեխնիկական մանրամասն հատկորոշման տեսքով: Այս ժամանակահատվածի և դրա ընթացքում կատարվող ուսումնասիրությունների կառավարման և ներդրման խնդիրը, ինչն արդյունքում հանգեցնում է ռազմական կազմակերպության կարիքների ձևակերպմանը, պարտադիր չէ, որ հանձնարարված լինի միայն մեկ գերատեսչության: Խնդրի ուսումնասիրության խորացմանը զուգընթաց՝ այն կարող է մի խմբից փոխանցվել մեկ ուրիշի (տե՛ս «Ի՞նչ ձեռք բերել. կարիքների սահմանում» բաժինը): Այնուամենայնիվ, առաջադրանքն ինչպես էլ բաշխված լինի, մասնակիցների այս խմբում առանձնահատուկ կարևորություն ունի շահագործողը՝ զինված ուժերի ներկայացուցիչը, ով պատասխանատու է պահանջմունքը մանրամասնորեն մշակելու համար: Իսկ դա պետք է այնպես կատարվի, որ լիովին համապատասխանի այն պատկերացումներին և պահանջներին, որ ունեն գնված ռազմատեխնիկական հետագայում շահագործող կամ գնված ծառայություններից օգտվող անձինք: Պարզ է, որ շահագործողն ունի մասնագիտական գիտելիքներ առ այն, թե ինչպես են ռազմական համակարգերը գործնականում կիրառվում, ուստի՝ ինչ տիպի կարողություններ են անհրաժեշտ տվյալ ռազմական առաջադրանքը կատարելու համար: Մակայն միևնույն ժամանակ (ինչպես ստորև կհանդգվենք), դրանից անհրաժեշտաբար չի բխում, թե շահագործողն այն միակ և նախընտրելի կողմն է, ով պետք է որոշի պաշտպանական կարիքները բավարարելու ունակ ռազմատեխնիկայի գնման հնարավոր լուծում-տարբերակները կամ կառավարի ձեռքբերման ողջ գործընթացը: Շահագործողների հանրույթին՝ զինված ուժերին, առաջատար դերակատարում է վերապահված հիմնականում պահանջմունքների ձևակերպման նախնական շրջանում, մինչդեռ հետագա փուլերն առավել արդյունավետորեն իրականացնում են ձեռքբերման ոլորտի մասնագետները: Վերջիններս կազմում են ներգրավված մասնակիցների երկրորդ խումբը:

Ձեռքբերման մասնագետները սովորաբար պատասխանատու են ձեռքբերման նախագծի հիմնական մասի մենեջմենթի համար, այն է՝ ռազմական հաստատության կարիքները մանրամասն նշելու, մատակարարների հետ պայմանագրեր կազմելու, պահանջված ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայության տրամադրումը երաշխավորելու, շահագործման ժամանակահատվածի ընթացքում սպասարկելու և պիտանիության ժամկետների ավարտից

հետո վերջնական օտարումը կազմակերպելու համար: Քանի որ ձեռքբերման գործընթացը կարող է չափազանց բարդ լինել, նշված գործառնությունների իրականացման համար բազմաթիվ պետություններ օգտակար են համարել ստեղծել հատուկ գերատեսչություններ կամ ծառայություններ, որոնց համար ձեռքբերման գործընթացը մշտական զարգացում կրող մասնագիտացում է: Այս մոտեցումը մի շարք առավելություններ ունի, որոնցից են ձեռքբերման գործընթացի վերաբերյալ մասնագիտական փորձի կուտակումը և փոխանակումը: Այն կարող է իրականանալ ինչպես անհատական, այնպես էլ կազմակերպության մակարդակով, ինչը զուգահեռաբար թույլ է տալիս շահագործողին կենտրոնանալ իր անմիջական պարտականությունների՝ բուն ռազմական խնդիրների վրա: Սակայն բացի դրանից՝ ձեռքբերման նախագծի կառավարումը պահանջում է, որ ֆինանսական պատասխանատվությունը (պետական միջոցները խելամտորեն և արդյունավետորեն տնօրինելու պարտականությունը) փոխանցվի ձեռքբերման հարցերով կառավարչին և կենսագործվի տվյալ նախագծին հատկացված բյուջեի պատշաճ իրացման միջոցով: Այս ամենից բխում է կարևորագույն մի սկզբունք՝ շահագործողի գործառնությունները պետք է տարանջատվեն ֆինանսական միջոցները տնօրինողի գործառնություններից: Սրա հիմքում այն դիտարկումն է, որ շահագործողն իր առանձին կարիքների բավարարման հարցում հասկանալի պատճառներով և միանգամայն արդարացիորեն ձգտում է լավագույն տեխնիկական լուծմանը, մինչդեռ նույն այդ պաշտպանական գերատեսչության լայն շահերը (չնշելով նույնիսկ կառավարությունները, խորհրդարաններն ու հարկատուներին) պահանջում են, որ հավասարակշռված լուծում գտնվի, մի կողմից, զինված ուժերը լավագույնս ապահովելու և, մյուս կողմից, պետական միջոցները ռացիոնալ ծախսելու միջև: Դա, իր հերթին, պարտադրում է, որ հենց ձեռքբերման կառավարիչը լինի այն առավել չեզոք դերակատարը, ում իրավասություն կտրվի ընտրելու այն լուծումը, որը լավագույնս կվերացնի նշված երկու պահանջների միջև երբեմն առկա լարվածությունը:

Ձեռքբերումն ինքնին ներառում է միմյանցից տարբեր բազմաթիվ ենթամասնագիտացումներ՝ կարիքների սահմանման մենեջմենթ, ծրագրի մենեջմենթ, ռիսկերի մենեջմենթ, վարչական աշխատանք, ֆինանսների մենեջմենթ, ծրագրերի կատարման և սպասարկման մենեջմենթ, որակի մենեջմենթ, անվտանգության մենեջմենթ, հուսալիության ապահովման մենեջմենթ, պայմանագրերի, իրավական և քաղաքական խնդիրների սպասարկմանն ուղղված գործունեություն: Ուստի ձեռքբերման նախագծերի հաջող իրագործման նպատակով նախագծի (նույնն է՝ ձեռքբերումների) գծով կառավարիչը հաճախ կազմում է նախագծային տարբեր ոլորտների մասնագետների խումբ, որը երբեմն անվանում են միացյալ նախագծային թիմ (IPT): Սույն գլխի մեծագույն մասը նվիրված է ձեռքբերումային ոլորտի այս մասնագետների դերի և գործունեության քննարկմանը:

Մասնակիցների երրորդ խումբն այն անձինք են, ովքեր *վերահսկում* և

հիմնավորապես ուսումնասիրում՝ վերստուգում են ձեռքբերման նախագծերը: Սովորաբար դա պաշտպանական գերատեսչության բարձրաստիճան ղեկավարությունն է: Վերահսկում իրականացնելու պահանջը երևան է գալիս ոչ թե այն պատճառով, որ ձեռքբերման մասնագետները բանիմաց չեն, և իրենց ուղղակի պարտականությունների կատարումը նրանց վստահել չի կարելի, այլ միանգամայն այլ պատճառներով, որոնք կապված են պաշտպանության ոլորտի ընդհանուր մենեջմենթի հետ: Պաշտպանական ծրագրի մակարդակում ձեռքբերման ընդհանուր նախագիծը հարկ է մշտապես պահել անկախ վերահսկողության ներքո, որպեսզի այն հնարավոր լինի շարունակաբար համապատասխանեցնել առաջնայնություններում ի հայտ եկող փոփոխություններին կամ վերանայել ընթացիկ ծրագրերի տարբեր փուլերի ավարտից հետո: Դա թույլ կտա նաև երաշխավորել կայուն և հետևողական չափանիշների պահպանումն ու կիրառումը ինչպես ձեռքբերումային ծրագրում, այնպես էլ արտաքին գերատեսչությունների հետ պաշտպանական հաստատության փոխհարաբերություններում: Մասնակիցների այս խումբը գործում է նաև առանձին նախագծերի մակարդակում և, ձևակերպելով դրանց նպատակներն ու վերահսկելով իրականացումը, նախագծերի կառավարման իրավունքը պատվիրակում է ձեռքբերման կառավարչին: Վերահսկողությունից և վերստուգումից բացի՝ մասնակից այս խումբը հաճախ նաև ավելի լայն և կարևոր գործառույթներ ունի ձեռքբերման մենեջմենթի հաջող ընթացքն ապահովելու հարցում, մասնավորապես երաշխավորելով, որ նախագծում ներգրավված տարբեր թիմերը թե՛ ստանան իրենց հատկացված ֆինանսական միջոցները (պաշտպանական հաստատության ներսում գործելով որպես ձեռքբերման նախագծի հովանավորներ), թե՛ ապահովվեն պահանջվող որակավորումներն ունեցող անհրաժեշտ անձնակազմով:

Մասնակիցների վերջին խումբը *արտաքին գերատեսչություններն* են, որոնք հնարավորություն ունեն մատակարարելու գնման ենթակա ռազմատեխնիկան և (կամ) ծառայությունները: Սովորաբար որպես այդպիսին հանդես են գալիս մասնավոր գործարար ընկերությունները, սակայն այս խմբում կարող են նաև լինել պետական այլ գերատեսչություններ կամ անգամ այլ կառավարություններ: Նախագիծը հաջողությամբ պսակվելու ավելի մեծ հավանականություն կունենա, եթե պաշտպանական հաստատության և վերոնշյալ արտաքին գերատեսչությունների հարաբերություններն ունենան համագործակցային, այլ ոչ թե հակամարտող բնույթ, և երկու կողմերն էլ ճանաչեն ու ճիշտ գնահատեն միմյանց կարողություններն ու սպասումները:

Ի՞նչ ձեռք բերել. կարիքների սահմանում

Սպառազինության համակարգերը և ռազմական տեխնիկայի այլ միավորները բացառիկ թանկարժեք են, իսկ տեխնոլոգիապես՝ հաճախ չափազանց բարդ, ուստի ձեռք բերելու համար երկար ժամանակ և մեծ ջանքեր են պահանջում: Դրանք հաշվարկված են երկարատև շահագործման հեռան-

կարող, և հաճախ կարող է այնպես պատահել, որ իրականացնեն ի սկզբանե նախագծված դերից զգալիորեն տարբերվող գործառույթներ: Ասվածը հատկապես վերաբերում է մարտական պլատֆորմներին: Բազմաթիվ երկրներ շարունակում են գործածել ցամաքային, ծովային և օդային համակարգեր հիմնված տասնամյակներ առաջ ձեռք բերված մարտական պլատֆորմների վրա, որոնք ներկայիս մարտական խնդիրներում օգտակար մնալու համար բազմիցս վերանորոգվել և արդիականացվել են: Գրա ցայտուն օրինակն է ԱՄՆ-ի ռազմաօդային ուժերի B-52 ռմբակոծիչը, որն առաջին անգամ շահագործման է հանձնվել 1955 թ., և որի նոր սերնդի հենքը գործածելի կլինի մինչև 2040 թ. կամ գուցե ավելի¹⁴⁷: Գնումային նախագծերում բազմաթիվ կազմակերպություններ կան ներգրավված, սակայն իրենց գործունեության մասշտաբներով դրանցից քչերը կարող են համեմատվել պաշտպանական ոլորտի ձեռքբերումների գծով մասնագետների հետ:

Այս ամենով հանդերձ՝ պաշտպանական բյուջեները բավականին սահմանափակ են: Քիչ հավանական է, որ պետության զինված ուժերը հանդերձանքով ապահովվելու համար նախատեսված միջոցները բավարարեն դրա գործունեության ամբողջ ծավալն ապահովելու գործում օգտավետ բոլոր կարողությունների կամ նույնիսկ դրանց մեծ մասի ձեռքբերմանը: Սա նշանակում է, որ անհրաժեշտ է դժվարին որոշումներ կայացնել առ այն, թե պաշտպանական ծրագրում ինչն է պետք ընգրկել, ինչը ոչ, ինչը կարելի է թողնել ապագային, ինչից ամբողջությամբ հրաժարվել: Նման մեկ այլ նկատառում է այն, որ երկրի պաշտպանությունը պետականորեն ֆինանսավորվող գործունեություն է, ուստի դրա ձեռքբերումային ծրագրերը զանգվածային լրատվամիջոցների, հասարակության և խորհրդարանների առանձնահատուկ ուշադրության առարկա են: Պաշտպանական ձեռքբերումները տեսանելի են նաև աշխարհին: Նման ուշադրությունը, հասկանալի է, այդպես էլ պետք է լիներ, բայց դա նշանակում է նաև, որ պաշտպանական նախագծերի հետ կապված դժվարությունները հեշտությամբ կարող են վերածվել պետական-քաղաքական բարդությունների: Այդ իսկ պատճառով էական է ոչ միայն ձեռքբերման առանձին նախագծերի արդյունավետ և մանրամասն կառավարումը և, հետևաբար, պաշտպանական ոլորտին պետության կողմից հատկացված ֆինանսական միջոցների արդյունավետ ծախսը, այլև այն, որ նախքան մեծ գումարների սպառմանն անցնելը գործադրվեն անհրաժեշտ բոլոր ջանքերը, որոնք կերաշխավորեն կոնկրետ գնումների վերաբերյալ հիմնավորված և կշռադատված որոշումների ընդունումը: Նախագծի վաղ փուլերում գործված սխալները կարող են տարիներով մեծ հոգսեր պատճառել զինված ուժերին և ծանրաբեռնել դրանք նախատեսված նպատակներին չհամապատասխանող կամ առհասարակ անօգուտ համակարգերով: Վերջիններս կան պարապ կմնան, կան կարգի բերելու համար հետագայում խոշոր ֆինանսական հատ-

¹⁴⁷ ԱՄՆ ռազմաօդային ուժերի B-52 Stratofortress ռմբակոծիչ տեխնիկական բնութագիրը տե՛ս <http://www.af.mil/factsheets/factsheet.asp?id=83> կայքէջում:

կացումներ կպահանջեն: Ուստի շատ ավելի լավ է ի սկզբանե հավաստիացած լինել, որ ինչ պահանջվում է, այն էլ գնվում է:

Որտեղի՞ց է, ուրեմն, ծագում ձեռքբերման նոր նախագծերի անհրաժեշտությունը: Ռ-ազմավարական պլանավորման փուլում մարտական խնդիրներն ու պաշտպանության ոլորտի պլանավորման հիմնադրույթները բխում են պետության պաշտպանական քաղաքականությունից և ընդհանուր գծերով ուղենշում են ռազմական կարողությունների այն մակարդակը, որին երկրի զինված ուժերն անպատճառ պետք է հասնեն: Այս խնդիրների հետագա վերլուծությունն իր հերթին հանգեցնում է այդ պոտենցիալի կայացման համար անհրաժեշտ պահանջումներին՝ ձևակերպմանը և դրանց բաղադրամասերը ռազմական կարողությունների արդեն գոյություն ունեցող ցանկի հետ: Այս ամենի արդյունքում բացահայտվում են պետության զինված ուժերում առկա ռազմական կարողությունների պակասություններն ու թերությունները: Ուստի կարելի է ասել, որ ձեռքբերումը գործունեության այն տեսակն է, որն արտաքին գերատեսչություններում առկա արտադրական հզորությունները և կուտակված փորձառության մյուս ձևերը կերպավորվում է ներդրումների՝ ուղղված զինված ուժերի կարողություններում բացահայտված պակասությունները լրացնելուն: Ռ-ազմական կարողություններում պակասություններ կարող են գոյանալ մի շարք պատճառներով: Առավել կարևորներից են՝

- *Փոփոխությունները քաղաքականության մեջ:* Կարող են ի հայտ գալ մարտական նոր խնդիրներ, որոնք պահանջում են կարողությունների նոր կազմեր: Օրինակ՝ վերջին շրջանում շեշտն առավելապես դրվում է ՆԱՏՕ-ի և եվրոպական պետությունների մասնակցությամբ արշավային գործողությունների վրա, ինչը պահանջում է, որ նրանց զինված ուժերը լինեն ավելի ճկուն, ողջ կազմի մասշտաբով ավելի արագ տեղափոխվող և տեղաբաշխվող, իսկ կայուն գործունեության ապահովման տեսանկյունից՝ ավելի երկարաժամկետ և կողմնակի սակավ միջամտություն պահանջող:
- *Սպառնալիքների բնույթի փոփոխությունը:* Կարող են ի հայտ գալ նոր սպառնալիքներ, կամ փոխվել արդեն գոյություն ունեցողների բնույթը: Եթե համարվի, որ այդ սպառնալիքները բավականին լուրջ են, և դրանց ակտիվորեն դիմագրավելու համար անհրաժեշտ է զինված ուժերի համապատասխան պատրաստություն և վերազինում, դա կարող է պահանջել նաև կարողությունների նոր կազմի առկայություն:
- *Տեխնոլոգիական առաջընթացը:* Գիտատեխնիկական զարգացումները կարող են ռազմական խնդիրների իրագործման ավելի նոր և արդյունավետ ուղիներ բանալ: Դրան հակառակ, սակայն, տեխնոլոգիական առաջընթացը եղած ռազմատեխնիկական հաճախ դարձնում է բարոյապես հնացած և մարտական օգտագործման համար ոչ պիտանի:
- *Հայեցակարգային փոփոխությունները:* Չնայած ռազմական հայեցակարգը սահմանվում է պետության կամ, որոշ դեպքերում, վերապե-

տական-միջազգային դաշինքների մակարդակում, զինված ուժերը կարող են զինուժի կիրառության վերաբերյալ միմյանց փորձի և մոտեցումների փոխանակման արդյունքում նմանվել իրար և զարգանալ համանման ուղղություններով: Հայեցակարգային փոփոխությունները կարող են նաև հանգեցնել ռազմական խնդիրների իրագործման նոր և ավելի լավ ուղիների առաջացման փոխարինելով ռազմական գործունեության հին ձևերը:

Քանի որ բյուջետային սահմանափակումներն անհնարին են դարձնում կարողությունների հարցում ի հայտ եկող յուրաքանչյուր պակասության կամ նույնիսկ դրա մի փոքր մասի լրացումը, էական է, որ դրանք սառնասիրտ և տրամաբանական քննության առնվեն, որպեսզի հնարավոր լինի որոշել, թե որոնք են կարևորագույն առաջնահերթությունները: Պաշտպանական քաղաքականության և պլանավորման հիմնադրույթները կարող են լինել այս ջանքերին միտված սկզբնական քայլեր: Սակայն հաճախ պատահում է, որ նշյալ փաստաթղթերի տրամադրած ցուցումները չափազանց անորոշ են, ուստի արդյունավետ և համակշռված պաշտպանական ծրագրի ձևակերպման համար հավելյալ մանրամասն վերլուծության կարիք կա: Դա ավանդաբար արվել է ռազմատեխնիկայի տեսակների դիտարկման մակարդակում (տանկեր, ինքնաթիռներ, նավեր, հրետանային միավորներ) և մի շարք դեպքերում հանգեցրել նրան, որ վավերացվեն և իրականացվեն սխալ հիմքի վրա ձևակերպված ձեռքբերումային նախագծեր: Հաճախ ենթադրվում է, օրինակ, որ ռազմական տեխնիկայի շարքից դուրս եկած միավորը պետք է անհապաղ ավտոմատ կերպով փոխարինվի ավելի նոր մոդելով, կամ եթե հնարավոր հակառակորդները/դաշնակիցները տիրապետում են ռազմատեխնիկայի որոշակի միավորի, ապա այն պետք է անպայման ձեռք բերվի և տեղ գտնի սեփական ռազմական գույքացանկում: Այս նկատառումները կարող են և ճշմարիտ լինել, սակայն ոչ միշտ: Նման բնույթի ենթադրություններն ընդհանուր առմամբ նեղացնում են մտածողության սահմանները և կարող են հանգեցնել գնման ենթակա ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայության առումով ավելի քան անհաջող որոշումների:

Վերջին տարիների միտումները, որոնք ուղղված են ռազմական կարողությունների վրա հիմնված պլանավորման իրականացմանը, օգտակար են նաև նրանով, որ պահանջմունքների ձևակերպմամբ զբաղվող անձանց ստիպում են ընդլայնել իրենց մտածողության շրջանակները և ռազմական կարողությունների պակասությունները հաղթահարելուն ուղղված քայլերի փնտրտուքում, բացի առաջին իսկ հայացքից բացահայտ թվացող լուծումներից, դիտարկել տեխնիկական ու հայեցակարգային մոտեցումների զանազան այլ համակցություններ¹⁴⁸: Ռազմական կարողությունների պակասու-

¹⁴⁸ Ռազմական կարողությունների վրա հիմնված պլանավորում: «Նմանատիպ պլանավորման արդյունքը ոչ թե կոնկրետ զինահամակարգերը և անձնակազմի համալրման աստիճանները պետք է լինեն, այլ այն առաջադրանքների

թյունների հաղթահարման ուղիները գնահատելիս պլանավորման այս ձևի հիմքում ընկած սկզբունքները, ըստ էության, ստիպում են նրանց, ովքեր ձևակերպում են ռազմական ոլորտի պահանջմունքները, դրանք բավարարելու նպատակով վերադառնալ ամենատարրական մեթոդներին: Երբեք չի կարելի ենթադրել, թե սույն այն պատճառով, որ որոշակի ռազմական առաջադրանքն ավանդաբար իրականացվել է ինչ-որ մի ձևով, ապա այդ ձևը միակն է կամ լավագույնը: Արևմուտքի երկրների զինված ուժերում խաղաղապահ առաքելությունների վրա դրված և շարունակաբար աճող շեշտը, օրինակ, հանգեցրել է կարողությունների հարցում այնպիսի պահանջմունքների ձևակերպման, ինչպիսիք են մարտական ստորաբաժանումներն արագ և երբեմն նաև երկարաժամկետ տեղաբաշխելու (դրա մեջ մտնում է նաև դրանց գործունեության ասպահովումը) հնարավորությունը: Սա, օրինակ, չպետք է ինքնաբերաբար հանգեցնի տրանսպորտային օդային նավատորմն արդիականացնելու կամ ընդարձակելու մասին որոշմանը, քանի որ լուծումների այլ տարբերակները կարող են ավելի հարմար լինել: Ինքնաթիռները, օրինակ, կարելի է վարձակալությամբ ձեռք բերել, վարձել, գնել կամ աշխատեցնել քաղաքացիական ավիափոխադրողների հետ լիզինգային/վարձակալական պայմանագրերի հիման վրա: Ասվածի գլխավոր միտքն այն է, որ ռազմատեխնիկայի այս կամ այն տեսակների գնման վերաբերյալ որոշում ընդունելուց առաջ շատ կարևոր է կոշտ և ռացիոնալ հաշվարկի օգնությամբ գնահատել պակասությունների հաղթահարման վերոնշյալ ուղիները՝ ներգրավելով նույնիսկ վերլուծական մեթոդներ և գործիքներ: Պակաս կարևոր չէ այն, որ նման խնդիրների լուծման ավանդական ձևերը կարող են անթույլատրելիորեն թանկարժեք լինել, իսկ պակասությունների հաղթահարմանն ուղղված լուծումներ փնտրելու հարցում ստեղծագործականություն ու երևակայություն դրսևորելու անկարողությունը կարող են հանգեցնել նրան, որ ձեռքբերման տվյալ նախագիծը պաշտպանական ընդհանուր ծրագրի սահմաններում ստանա ավելի ցածր առաջնահերթություն, քան իրականում ունի:

Այս նկատառումների գերակշիռ մասն ինչպես հարկն է դիտարկվում է ավելի շատ պաշտպանության ոլորտի պլանավորման կամ զինված ուժերի զարգացման ծրագրերի, քան ձեռքբերման նախագծերի ընդհանուր համատեքստում, հետևաբար դրանց իրագործման մանրամասները սույն բաժնի շարադրանքի շրջանակներից դուրս են: Այնուամենայնիվ, ինչպես վերը նշվեց, պահանջմունքների ձևակերպումը շարունակ ճշգրտվող և կատարելագործվող մի գործընթաց է, և այն որոշակի պահի պետք է փոխանցվի ձեռքբեր-

նկարագրությունը (արտահայտված կարողությունների եզրութաբանությամբ), որոնք զինված ստորաբաժանումները պետք է կարողանան իրականացնել: Կարողությունների ցանկը ձևակերպելուց հետո պետք է որոշվեն դրանք ներդնելու ունակ այն ֆիզիկական ուժային միավորների տարբերակները, որոնք որակ/զին հարաբերակցության տեսանկյունից առավել էժանն են և արդյունավետը»: St u NATO Research and Technology Organisation, *Handbook on Long Term Defence Planning*, RTO-TR-069, AC/323(SAS-025)TP/41, April 2003, 4:

ման կառավարչին: Տարբեր պետություններ տարբեր մոտեցումներ են որդեգրել այն հարցում, թե պարտականությունների նման փոխանցումը երբ պետք է տեղի ունենա: Դ-ա, իր հերթին, կախված է ներգրավված գերատեսչություններից վերապահված գործառույթներից, որոնք սահմանվում են օրենքի կամ սովորույթի համաձայն: Ընդհանուր առմամբ, հարկ է նշել, որ ժամանակակից պաշտպանական հաստատությունները գնալով ավելի քիչ են զբաղվում տեխնիկական խնդիրներով, ինչը բերում է այդ ոլորտում կուտակված փորձառության աստիճանական կորստի: Հետևաբար, երբ կարիք է առաջանում ուսումնասիրելու ձեռքբերումային բարդ նախագծերը, ապա ռազմական կազմակերպությունները հաճախ դրանց շրջանակներում պահանջում են քննչների սահմանման համար անգամ դիմում են արտաքին գերատեսչությունների փորձագիտական աջակցությանը, մասնավորապես խորհրդատվական ծառայությունների տրամադրման հարցով: Քանի որ նման խնդիր իսկապես կա, մի շարք պետությունների պաշտպանության նախարարություններ գործընթացի դեռ նախնական փուլերում ստեղծում են ձեռքբերման հարցերով զբաղվող հատուկ խմբեր՝ ձեռքբերումային թիմեր: Դրանք գործում են որպես պաշտպանական կազմակերպության մասնագետ-ներկայացուցիչներ՝ ապահովելով արտաքին գերատեսչություններից ծառայությունների ստացումը, իսկ ձեռքբերման բոլորաշրջանը հավելվում է «նախագծի սահմանման» առանձին փուլով:

Անկախ նրանից՝ կիրառվում է արդյոք այս սխեման, թե ոչ, հիշատակման արժանի երկու լրացուցիչ նկատառում կա: Առաջինն այն է, որ չափազանց օգտակար է ձեռքբերման կառավարչին որքան հնարավոր է վաղ ներգրավել պահանջումների ձևակերպման ընդհանուր գործընթացում: Նա կարող է իր ծառայությունը մատուցել որպես խորհրդատվության աղբյուր այն մասին, թե շուկայում ինչ կարելի է գնել, և դրա համար ինչ է պահանջվում, ինչն իր հերթին նրան թույլ կտա ավելի լավ հասկանալ ապագա շահագործողի մոտեցումները պահանջումների հարցում:

Երկրորդ նկատառումն առնչվում է այն հարցին, թե պահանջումների ձևակերպման գործընթացը երբ պիտի շահագործողների հանրությանից փոխանցվի ձեռքբերումային թիմին: Ըստ այդ նկատառման՝ կարևոր է, որ վերջինս իր ֆինանսական պարտականությունների կատարման ընթացքում շահագործողի սահմանած պահանջումներից որևէ մեկի պատճառով անհարկի սահմանափակումների չենթարկվի: Ձեռքբերման կառավարիչը (մենեջեր) պատասխանատու է արտաքին գերատեսչությունների հետ հնարավոր լավագույն գործարքն ապահովելու համար. դրա հաջող իրականացման նպատակով դեպքերի գերակշիռ մասում պահանջվում է ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների մատակարարների կողմից առաջարկվող մրցակից պայմանների ու հնարավորությունների քննություն, որը թույլ է տալիս գտնել կատարողական ցուցանիշների, արժեքի և ստացման ժամկետների միջև փոխզիջումային հնարավոր տարբերակները: Եթե պահանջումները

խիստ որոշակի է, ապա բնական է, որ հնարավոր լուծումների բազմությունը սահմանափակ կլինի, ինչը ձեռքբերման կառավարչին կհարկադրի պարզապես բացառել այն տարբերակները, որոնք այլ հանգամանքներում կարող էին միանգամայն ընդունելի լինել: Պետք է ռացիոնալ կիրառել մոտեցում՝ որոշելու համար, թե ինչը կարող է սահմանափակել ձեռքբերման կառավարչի գործողությունները, իսկ ինչը՝ ոչ, և այս համատեքստում օգտակար է տարանջատել շահագործողի կարիքները տեխնիկական պահանջներից: Ընդհանուր առմամբ՝ առաջինը սահմանում է, թե վերջնական շահագործողին ինչ է պետք (քանի որ շահագործողն է սահմանում, թե ինչ է պետք անել), իսկ վերջինը՝ թե առաջադրված արդյունքին ինչպես է պետք հասնել: Ի վերջո, անհրաժեշտաբար տեխնիկական պահանջներն են որոշիչ լինելու արտաքին գերատեսչությունների հետ պայմանագրերի ստորագրման և դրանց կառավարման գործում, քանի որ այդ փաստաթղթերում մանրամասնորեն նշված է լինելու, թե ինչ է պետք մատակարարել: Դա, իր հերթին, սահմանելու է այն չափանիշները, որոնց համաձայն պետք է կազմակերպվի նախագծի վերջնարդյունքում մատակարարված ապրանքների ընդունումը: Պարզ է, ուրեմն, որ եթե այդ տեխնիկական պահանջները ձևակերպվում են ամենավաղ փուլերում, ապա դրանք ձեռքբերումային նախագիծն օպտիմալ լուծման ուղղությամբ առաջնորդելու փոխարեն շեղում են այն դեպի մասնավոր տեխնիկական լուծումներ: Իսկ դա նշանակում է, որ այլ պիտանի և գուցե անգամ ավելի արդյունավետ լուծումներն առանց քննարկման պարզապես մի կողմ կնետվեն, իսկ ձեռքբերման կառավարիչն արդյունքում չի կարողանա ազնվորեն ասել, թե կարողացել է հասնել գին/որակ հարաբերակցության լավագույն ցուցանիշին: Այսպիսով՝ տեխնիկական պահանջմունքների սահմանումը, լինելով ոչ թե շահագործողների հանրույթի, այլ ձեռքբերման կառավարչի պարտականությունը, պետք է թողնվի նախագծի հետագա փուլերին:

Օգտակար և պատկերավոր կարող է լինել վերոշարադրյալ հանգամանքը հետևյալ օրինակով ներկայացնելը: Դիցուք՝ մարտի դաշտում տեղաբաշխված հետևակային ստորաբաժանումները պետք է պաշտպանել օդային հարձակումներից: Դա ձևակերպվում է որպես զինված ուժերի կարողությունների պակասություն, և որոշվում է, որ օդային պաշտպանության անհատական շարժական համակարգը սույն պակասության վերացման լավագույն տարբերակն է: Ընդ որում, ի թիվս այլոց, շահագործողը ցանկանում է մաս երաշխիքներ ունենալ, որ տվյալ համակարգն ունակ է շարքից դուրս բերելու այն օդային թիրախները, որոնք սպառնալիք են ստեղծում զինված ուժերի տեղաբաշխման վայրում: Ավաճից բխում է շահագործողի երկու պահանջմունք՝ պաշտպանության ենթակա տարածքի մակերեսը և երաշխիքների որոշակի աստիճանը՝ կապված թիրախների՝ տրված խմբի ոչնչացման խնդիրը լուծելու հետ: Պարզ է, որ խնդրի պայմանները բավարարող բազմաթիվ տեխնիկական լուծումներ կլինեն, քանի որ ռազմատեխնիկայի տարաբնույթ գույքորումների միջոցով կարելի է ստեղծել բազմաթիվ և բազմազան համակարգեր:

Դրանք կարող են լինել հայտնաբերման գոտիների տարբեր հեռավորություններ ունեցող ռադիոտեղորոշումային համակարգեր, մահաբեր ազդեցության և հեռահարության տարբեր ցուցանիշներով հրթիռներ և այլն: Եթե շահագործողը փորձի մասնավորեցնել այս տեխնիկական բնութագրերը (այսինքն՝ հուշեթե առաջադրանքն ինչպես պետք է կատարվի), ձեռքբերումային նախագիծը կարող է ընթանալ այնպիսի ուղով և հանգել տեխնիկական այնպիսի լուծումների, որոնք պարտադիր չէ, որ ապահովեն որակ/գին հարաբերակցության հնարավորինս բարձրագույն արժեքը:

Կատարողական ցուցանիշների, արժեքի և ժամկետների դիտարկումը

Վերոշարադրյալից հետևում է, որ ռազմական այս կամ այն պակասությունները հաղթահարելուն ուղղված առավել գերադասելի տեխնիկական լուծման ընտրությունը հարկ է դիտարկել որպես ձեռքբերման բուն գործընթացի մաս, իսկ ձեռքբերման կառավարչին անհրաժեշտ է շնորհել գործողությունների բավարար ազատություն, որպեսզի նա կարողանա ուսումնասիրել և գնահատել հնարավոր տարբերակների համապատասխանությունը շահագործողի պահանջներին: Հաճախ սա նշանակում է ընտրություն կատարել միանգամայն տարբեր արժեքային և կատարողական ցուցանիշներ ունեցող տարբերակների միջև: Ավելին՝ հատկապես այն դեպքերում, երբ ռազմատեխնիկան և (կամ) ծառայությունները սերիականորեն չեն արտադրվում և չեն կարող անմիջապես գնվել, դրանց շահագործման հանձնվելու ժամկետները (նախագծի ժամկետները կամ ժամանակային սանդղակը) կարող են զգալիորեն տատանվել:

Այս երեք գործոնները (կատարողական ցուցանիշները, արժեքը և ստացման կամ շահագործման ժամկետները) սովորաբար որոշակի կախում ունեն միմյանցից: Սպասելի է, օրինակ, որ ավելի լավ կատարողական ցուցանիշներ ունեցող ռազմատեխնիկան (ինչպես օրինակ մեծ արագություն զարգացնելու ունակ և անձնակազմի ֆիզիկական պաշտպանության բարձր մակարդակ ապահովող հետևակային ռազմամեքենան) ավելի թանկարժեք կլինի, քան դրա՝ ավելի ցածր ցուցանիշներով համարժեքը: Սակայն պաշտպանական կազմակերպությունների բնական գալթակողությունը՝ գնել հասանելի լավագույնը (և ուստի՝ սովորաբար ամենաթանկը), պարտադիր չէ, որ լինի ամենալավ ընտրությունը: Իրականում դա կարող է հանգեցնել անգամ ձեռքբերումային աղետի (օրինակ, երբ ռազմատեխնիկան արդեն գնված է, սակայն գոյություն չունեն այն պատշաճ կերպով սպասարկելու միջոցներ կամ հնարավորություններ): Սա, անշուշտ, կկլանի այն ռեսուրսները, որոնք կարող էին պաշտպանական ծրագրում ավելի օգտակար կիրառություն գտնել: Նմանապես՝ ամենախիտ տարբերակը, հաճախ լինելով ֆինանսական տեսակետից ամենագրավիչը, նույնպես կարող է լավագույն ընտրությունը չլինել: Կլինեն այլ հնարավոր տարբերակներ, որոնք ներդրումների փոքրաքանակ

հավելման դիմաց էական առավելություններ կրնձեռնելն կատարողական կամ ժամկետային ցուցանիշների առումներով: Մեկ գործոնի վրա կենտրոնանալու փոխարեն հարկ է վերոնշյալ երեք գործոնները համադրել միմյանց հետ, որպեսզի հնարավոր լինի գտնել այն լուծումը, որը պարունակում է հնարավորինս լավագույն կատարողական ցուցանիշները, առավել մոտն է պահանջվող ժամկետներին և ընդունելի է իր արժեքով: Հնարավոր որոշումների գնահատման այս գործընթացում վերլուծական որոշակի հմտություններ են անհրաժեշտ, սակայն գերադասելի լուծումը սովորաբար (բայց ոչ միշտ) կլինի կատարողական ցուցանիշների անհրաժեշտ պահանջներին համապատասխանող տարբերակներից ամենաէականը:

Այստեղ կարևոր է շեշտել, որ արժեքը պետք է հաշվարկել՝ նկատի առնելով ռազմատեխնիկայի պիտանիության ամբողջ պարբերաշրջանը: Պատմական փորձը ցույց է տալիս, որ ռազմատեխնիկայի նմուշի գուտ գնման արժեքը նրա տնօրինման ընդհանուր (այսինքն՝ հետագայում սպասվող) ծախսերի ընդամենը փոքր մասն է, ուստի, որպես հիմք, անբավարար է մրցակից այլընտրանքների հետ համեմատելու համար: Օրինակ՝ գնման ցածր արժեքով ռազմատեխնիկայի նմուշը կարող է հուսալի չլինել և պահանջել սպասարկման ու վերանորոգման ավելի մեծ ծախսեր, քան գնման արժեքով ավելի թանկ տարբերակը: Հետևաբար առաջինի պիտանիության պարբերաշրջանի գումարային ծախքը կլինի ավելի մեծ: Սակայն գոյություն ունեն մի շարք միջոցներ, որոնք օգնում են գնահատելու ռազմատեխնիկայի պիտանիության (կամ գործարկման) պարբերաշրջանի ծախսերը և որոշելու, թե այդ ծախսերի որ տարրերն է պետք հաշվառել ձեռքբերումային նախագծում:

Վերոնշյալ երեք գործոններից միակը, որի նկատմամբ պաշտպանական կառույցն ունի առավելագույն վերահսկողություն, կատարողական ցուցանիշներն են: Բանի որ դա ակներևաբար արժեքի վրա լրջորեն ազդող գործոններից է, ապա էական նշանակություն ունի այն, որ պահանջումներին սահմանման հարցում պատասխանատու անձինք ռազմական ոլորտի բոլոր կարիքները գնահատեն հնարավորինս անաչառ, և որ նշված կարիքներն անկախ մարմնի կողմից հավելյալ փորձաքննության ու վերստուգման ենթարկվեն: Ինչպես նախորդ օրինակում, այնպես էլ այստեղ նախագծերի հետ անմիջապես առնչվող անձանց մոտ կարող է առաջանալ լավագույնը ձեռք բերելու բնական գաթակղություն, ինչի արդյունքում նրանք երբեմն ձգտեն անհարկի կարևորելու (հաճախ՝ անգիտակցաբար) կատարողական ցուցանիշների դերը: Պաշտպանական կառույցի ընդհանուր շահերը, ինչևէ, պահանջում են, որ ձեռք բերվեն ձևակերպված պակասությունները լրացնելու համար *անհրաժեշտ և բավարար* կատարողական ցուցանիշներ ունեցող ռազմատեխնիկա և (կամ) ծառայություններ, ըստ որում՝ դա արվի առանց զգալի հավելյալ ծախսերի, որոնք կարելի կլինեն ուղղել ռազմական կազմակերպության համար առաջնահերթ այլ ծրագրերի իրականացմանը: Կատարողական ցուցանիշներն այսպիսով պետք է ենթարկվեն մանրակրկիտ և անաչառ ուսումնասի-

րության, որպեսզի հնարավոր լինի իրապես հաստատել դրանց համապատասխանությունը շահագործողի պահանջներին: Այն առաջարկները, որոնք ավելի բարձր կատարողական ցուցանիշներ են հայտարարագրում, սովորաբար նաև ավելի մեծ վաճառքի գին են ենթադրում: Պահանջումքների ձևակերպմամբ զբաղվող անձը պետք է կարողանա ապացուցել աշխատանքային այդ հավելյալ ցուցանիշների անհրաժեշտությունը: Նախագծի վերանայման և դրանում ճշգրտումների կատարման ընթացում սա է լինելու այն կարևորագույն չափանիշներից մեկը, որի քննությամբ որոշումներ ընդունելու լիազորություն ունենցող անձինք վերստուգելու են մինչ այդ պահը կատարված աշխատանքը և կա՛ն արտոնելու են նախագծի շարունակումը, կա՛ն պահանջելու են հավելյալ ուսումնասիրություն (տե՛ս ստորև «Չեռքբերման իրականացումը և բոլորաշրջանները» բաժինը): Այս հարցում անհրաժեշտ է որոշակի ողջամտություն դրսևորել, սակայն արժե դիտարկել նաև որոշակի ներդրումների հնարավորությունը պահանջումքների բացահայտման նպատակով ավելի մանրագնի ուսումնասիրությունների անցկացման գործում, որոնք, օրինակ, կկիրառեն շահագործողի պահանջումքների գնահատման ավելի ֆորմալ մեթոդաբանություն կամ օպերացիոն-վերլուծական գործիքներ: Չեռքբերումային թիմը պետք է քննի, թե արդյոք արդարացվա՞ծ է նախագծի վաղ փուլերում նման ներդրումը, այն է՝ թո՞ւյլ կտա արդյոք պահանջումքների ավելի իրատեսական սահմանումը հետագայում ավելի մեծ գումարներ տնտեսել:

Կարելի է լուծումների համակշռված այլ տարբերակներ գտնել, օրինակ, ռազմատեխնիկայի աշխատանքային տարբեր ցուցանիշների միջև փոխզիջումների իրականացման արդյունքում: Այլ գործոնների հետ միասին դրանք ևս կազդեն նախագծի արժեքի և ժամանակային շրջանակների վրա: Օրինակ կարող է ընտրության խնդիր դրվել մի կողմից՝ ավելի հուսալի ռազմատեխնիկայի փոքր քանակի, մյուս կողմից՝ պակաս հուսալի ռազմատեխնիկայի մեծ քանակի ձեռքբերման միջև այն դեպքում, երբ երկուսն էլ ապահովում են շահագործման առումով համեմատելի որակական ցուցանիշներ: Կրկին, հիմնական խնդիրն այն է, որ ձեռքբերումային թիմերը պետք է բավարար ազատություն ունենան տարբերակների միջև փոխզիջումներն ուսումնասիրելու և առավել նախընտրելի տեխնիկական որոշումները կայացնելու համար: Նրանք չպետք է սահմանափակվեն շահագործողի կողմից տրված չափից դուրս որոշակի հատկորոշմամբ կամ, այլ կերպ ասած, շահագործողի պահանջումքների փոխարեն տեխնիկական պահանջների ձևակերպումներով: Վերը բերված օրինակում շահագործողն իրականում ավելի շատ կարիք ունի ռազմատեխնիկայի առկայության որոշակի աստիճանի, քան դրա առանձին միավորների սահմանված քանակի¹⁴⁹:

¹⁴⁹ «Պահանջված գործառույթը տրված պայմաններում, ժամանակի տվյալ պահին կամ դրա որոշակի հատվածի ընթացքում կատարել ի վիճակի լինելու՝ տվյալ միավորի կարողությունը, այն դեպքում, երբ պահանջվող արտաքին միջոցները հատկացված են»: Stե North Atlantic Treaty Organisation, *NATO R&M Terminology Applicable to ARMPs*, ARMP-7 (Edition 1), July 2001, 2-1:

Եվ վերջապես, չնայած վերը բերված քննարկման ընթացքում բազմիցս նշվեց, որ ձեռքբերման մասնագետները պետք է առաջատար դերակատարում ստանձնեն ռազմական կարողություններում առկա պակասությունների հաղթահարմանն ուղղված տեխնիկական լավագույն լուծումների ձևակերպման գործում, անհրաժեշտ է շեշտել, որ ձեռքբերումային քիմիկ չպետք է օժտել այս ոլորտում գործելու և որոշումներ ընդունելու բացարձակ և միակողմանի լիազորություններով: Փոխզիջումային տարբերակները համակշռելու վերաբերյալ ամեն որոշում պետք է բացատրվի շահագործողին և համաձայնեցվի նրա հետ: Եթե տարաձայնություններ են ծագում առ այն, թե լուծումների ընտրության ընթացքում որ գործոններին պետք է առավելություն տալ, իսկ որոնց՝ ոչ, ապա այդ հարցը պետք է ուղղորդել վերադաս մարմիններին և սպասել նրանց որոշմանը: Դա բնավ չի նշանակում, թե ձեռքբերմամբ զբաղվող մասնագետների և շահագործողի փոխհարաբերությունները հակամարտ երանգավորում ունեն, բայց որոշ պետություններ օգտակար են համարում այս երկու հանրային փոխգործակցությունը կարգավորելը: Այդ նպատակով սահմանվում է գնորդ-մատակարար հարաբերությունների մի ձևաչափ, որով շահագործողը հանդես է գալիս գնորդի դերում, իսկ ձեռքբերման մասնագետները՝ մատակարարի:

Նախագծի ֆինանսական մատչելիությունը

Մինչ այժմ նկարագրվել է ուսումնասիրության և վերլուծության կայուն մի գործընթաց, որը քայլ առ քայլ հանգեցնում է ձեռքբերման ենթակա «ապրանքի» վերաբերյալ ավելի հիմնավոր որոշումների կայացմանը: Ամենաբարձր մակարդակում՝ պաշտպանական ոլորտի քաղաքականությունը սահմանում է ռազմական այն հանձնարարականները, որոնց զինված ուժերը պետք է կարողանան հետամուտ լինել, ապա՝ ռազմական կարողությունների վերլուծությունը քննության է առնում այս հանձնարարականները կյանքի կոչելու տարաբնույթ ուղիները և ընտրում դրանցից ամենաընդունելին, այնուհետև՝ շահագործողը լայնորեն ձևակերպում է իր կարիքները ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայության որոշակի տեսակի հարցում: Այս գործընթացը, որը կրկնվում է ռազմական կարողություններում առկա պակասությունների բոլոր տիպերի համար և սահմանում դրանցից յուրաքանչյուրի առաջնահերթությունը, թույլ է տալիս կազմել զինված ուժերի զարգացման պաշտպանական երկարաժամկետ և ընդհանուր ծրագիրը: Այն սովորաբար նախանշվում է 10 կամ 20 տարվա կտրվածքով և ձևակերպում է մարդու ռազմատեխնիկայի հարցում այն լուծումները, որոնք ունակ են լրացնելու կարողությունների ձևակերպված պակասությունները: Բնական է՝ ծրագիրն ավելի հստակ է սկզբնական տարիների համար, երբ ռազմատեխնիկայի որոշակի լուծումներն արդեն հավանաբար ընտրված են, և ավելի ուրվագծային՝ հետագա տարիների համար, որոնց կարիքներն ու վերջիններիս բավարարման տարբերակները դեռ պետք է վերլուծվեն իրենց ամբողջության մեջ և որոշարկվեն: Այս նկատառումներ-

րը պարտադիր կերպով պետք է դիտարկվեն արժեքի քննությանը զուգահեռ: Պաշտպանական ծրագրին կցվում է նաև միևնույն ժամանակահատվածի ֆինանսական պլանը, որը տվյալներ է հաղորդում ծրագրի յուրաքանչյուր կետի արժեքի վերաբերյալ: Ինչպես վերը, այստեղ ևս արժեքային տվյալներն ավելի հստակ կլինեն նախագծի առաջիկա տարիների համար և ավելի հայեցողական՝ հետագայի համար:

Անհրաժեշտ է, որ ֆինանսական պլանը պարզորոշ կերպով ի ցույց դնի առանձին նախագծերի մատչելիությունը (ընճեռելիությունը), այսինքն՝ այն, որ նախագծի ամբողջ կենսաշրջանի ծախքը տեղավորվում է մարդու թի և պաշտպանական ծախսերի առումով բոլոր հեռանկարային ծրագրերի ունեցած հնարավորությունների շրջանակներում: Այլ կերպ ասած՝ դա հարմար գործիք է նախագծի՝ որպես պաշտպանական ծրագրի բաղկացուցիչ մասի գործնականությունը և հուսալիությունը չափելու համար: Մատչելիությունը, որպես այդպիսին, չի կարող գնահատվել ձեռքբերման ոլորտի կառավարիչների կողմից, քանի որ նրանք տեսնում են միայն սեփական նախագծերի մանրամասները (մյուս կողմից, սակայն, նրանց ներդրումը կարող է որոշակի ելակետային տեղեկություններ հաղորդել): Գնահատումը պետք է կատարվի պաշտպանության ոլորտի պլանավորողների կողմից, որոնց տեսադաշտն ընդգրկում է պաշտպանական ծրագիրն իր ամբողջության մեջ:

Մատչելիությունը նախագծի այն կողմն է, որը շարունակական վերանայում է պահանջում: Նախագծի առաջխաղացման հետ մեկտեղ աճում է դրա կենսաշրջանի ծախքի նախնական գնահատականների ճշգրտությունը: Միևնույն ժամանակ, անխուսափելիորեն փոխվում է նաև պաշտպանական ծրագիրը, շեղվում են դրա առաջնահերթությունները, ինչը նշանակում է, որ նախագծերը պետք է շարունակաբար հարմարեցվեն նոր համընդհանուր համատեքստին: Սա մեկ այլ պատճառ է՝ հոգուտ նախագծերի պաշտոնական, կանոնավոր և շարունակական վերանայման, ինչը սովորաբար նախատեսված և ներառված է ձեռքբերման բոլորաշրջանում (տե՛ս ստորև՝ «Չեռքերման իրականացումը և բոլորաշրջանները» բաժինը) և իրագործվում է անկախ վերստուգողների կողմից:

Այս առիթով կարևոր է նշել նաև այն, որ ֆինանսական մատչելիությունը պետք է գնահատվի նախագծի ամբողջ կենսաշրջանի յուրաքանչյուր փուլում: Նախագծերի ծախքը հավասարաչափ չէ՝ բաղկացած չէ յուրաքանչյուր տարվա ընթացքում ծախսվող նույնաչափ գումարներից: Կլինեն ծախսերի բարձրակետեր և ցածրակետեր, ու դրա հետ կապված՝ նույնպիսի տատանումներ ռազմական այս կամ այն կառույցի անձնակազմի համալրման կարիքներում: Այս իսկ պատճառով հեռանկարային ֆինանսական պլանավորումը պահանջում է, որ դրա մշակողները բավարար երաշխիքներ տան առ այն, որ իրենց որոշումների հետևանքները ևս կանխատեսված են պաշտպանական ծրագրում, կամ այլ կերպ՝ նախագծի շրջանակներում գնման ենթակա ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների զուտ գնման արժեքի հետ կապված ծախ-

սերի կողքին նախանշված է նաև նախագծի ամբողջական ծախսը՝ կապված դրանց պիտանիության պարբերաշրջանների հետ: Նախագծերի ֆինանսավորման այս ժամանակային տարրերումներն անհրաժեշտ է կառավարել և կանոնակարգել, ինչն իր հերթին պահանջում է, որ մատչելիության գնահատականները հաշվի առնեն ոչ միայն այն՝ կա՞ն արդյոք բավարար ֆինանսական միջոցներ, կամ նախատեսվա՞ծ են արդյոք դրանք բյուջեով, այլև այն, թե հաշվի՞ են առնվում արդյոք դրանց հեռահար հետևանքները ֆինանսական և մարդկային ռեսուրսների ապագա ընդգրկման առումներով:

Մատչելիությունը, այսպիսով, նախագծերի մեկնարկի կամ շարունակության վերաբերյալ որոշումներ կայացնելու ընթացքում տրվող որոշիչ գնահատականներից մեկն է: Այդուհանդերձ, բացի նախագծի մատչելիության մեջ համոզվելուց՝ որոշում կայացնողները կցանկանան համոզված լինել նաև, որ այն *իրատեսական* է կատարման ընթացքի առումով: Այսինքն՝ նրանք կարիք ունեն տեսնելու նաև ձեռքբերման այնպիսի ռազմավարություն, որը ծրագրի հաջող իրագործումը կդարձնի խոստումնալից:

Ինչպե՞ս ձեռք բերել ձեռքբերման ռազմավարությունները

Ձեռքբերման ռազմավարությունը նկարագրում է, թե *ինչպես* պետք է ձեռք բերվեն պահանջվող կարողությունները: Այն ծառայում է նվազագույնը երեք նպատակի: Առաջինը՝ կան ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների ձեռքբերման տարբեր ուղիներ, ուստի ձեռքբերման ռազմավարություն մշակելու պահանջը ձեռքբերման կառավարչին պարտադրում է դիտարկել առկա հնարավորությունների ընդարձակ տիրույթ և հիմնավորել կատարված ընտրությունը: Այսինքն՝ ձեռքբերման կառավարիչը պետք է խորամուխ լինի ձեռքբերման հարցում հնարավոր մոտեցումների վերլուծության մեջ և բաղդատի յուրաքանչյուր առանձին կարողության ձեռքբերման ուղիների առավելություններն ու թերությունները: Մասնագիտական այս ուղղության շնորհիվ արդյունաբար որոշումներն ավելի հիմնավոր բնույթ են ստանում: Երկրորդը՝ ձեռքբերման ռազմավարությունն ուղենիշային բնույթի տեղեկություններ է հաղորդում նախագծի տևողության վերաբերյալ, իսկ վերջինս կարող է բավականին երկարատև ընթացք ունենալ և ականատեսը լինել իր իրագործման ընթացքում դեկավար անձնակազմի մի քանի դարձապտույտների: Երրորդը՝ ձեռքբերման ռազմավարությունը վերստուգողներին ընձեռում է բավարար ապացույցներ առ այն, որ նախագիծը պատշաճ ընթացք կունենա և, հետևաբար, արժանի է ներառվելու պաշտպանական ընդհանուր ծրագրում: Օրինակ՝ այն կարող է ցույց տալ, որ նախագիծը պահպանում է պետական գնումների վերաբերյալ օրենսդրական բոլոր պահանջները, կարող է հասնել որակ/գին հարաբերակցության հնարավոր առավելագույն գործակցին, որ նախագծի հետ կապված ռիսկերը նվազեցված են ընդունելի մակարդակի և այլն: Բերված պատճառների լույսի ներքո հասկանալի է, որ ձեռքբերման ռազմավարությունները ստանում են ընդունված կառուցվածքով պաշտոնա-

կան փաստաթղթի տեսք: Վերոնշյալ հանգամանքներից բացի՝ այն կարող է նաև վերստուգիչ ցանկի դեր կատարել՝ ապահովելով ձեռքբերման կառավարչի կողմից հաջող ձեռքբերման համար անհրաժեշտ բոլոր հնարավոր նկատառումների հաշվառումը:

Չեռքերման ռազմավարությունները պետք է կենդանի փաստաթղթեր լինեն: Դրանց բազմաթիվ տարրեր նախագծի առաջխաղացման հետ մեկտեղ պետք է լրամշակվեն, իսկ տարրեր կողմեր՝ տարրեր շեշտադրություն ստանան: Հետևաբար դրանք պետք է ենթակա լինեն մշտական և կանոնավոր վերանայման, արդիականացման և փոխհամաձայնեցման: Չնայած ձեռքբերման ռազմավարությունները նախագծերի տարրեր տիպերի համար տարրեր կերպ են մշակվում և տարրեր պետություններում տարրեր սկզբունքներով են բաժանվում առանձին մասերի, դրանց հիմնական գծերը շարունակում են մնալ նույնը: Բացի նախագծին առնչվող տարրական տեղեկություններից և ձեռքբերման ռազմավարությունն ավելի լայն համատեքստում ներկայացնող հիմնական նյութի ներածությունից՝ դրանց մեկնակետը ձեռքբերումային թիմի կողմից գործընթացի ընդհանուր տեսլականի սահմանումն է, դրա նկարագրությունն ու հիմնավորումը: Կան ռազմական կառույցի կարողությունների պակասությունները լրացնելուն ուղղված ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների ձեռքբերման տարրեր ուղիներ, և դրանցից նախընտրելին կարող է ձևակերպում ստանալ՝ միայն խնդիրը մի քանի տեսանկյունից դիտարկելու արդյունքում: Դրանք վերաբերում են հետևյալներին.

- *Կա՞ն արդյոք նոր ռազմատեխնիկայի գնման անհրաժեշտություն:* Ռազմատեխնիկայի որոշ տեսակներ կարելի է ոչ թե գնել, այլ վարձակալել: Դրանց պիտանիության պարբերաշրջանի ծախսի հաշվարկը, ինչպես նաև հարցերի ավելի լայն շրջանակի հետ առնչվող մի շարք նկատառումներ կարող են բացահայտել, որ վարձակալությունն ավելի լավ պայմաններ է առաջադրում պակասությունների բավարարման երկարաժամկետ լուծումների առումով: Օրինակ՝ մի շարք պետություններ անձնակազմի սպասարկման և խաղաղ ժամանակներում փոխադրամիջոցների ապահովման հարցը լուծելու համար ընտրել են առևտրային կազմակերպություններից մեքենաներ վարձակալելու տարբերակը: Եթե անգամ այդպիսի վարձակալության հնարավորություն չկա, նոր ռազմատեխնիկայի/ծառայությունների գնումը չպետք է ինքնըստինքյան դիտարկվի որպես ռազմական կարողությունների պակասությունների հաղթահարման միակ կամ լավագույն տարբերակը: Ընծայված ռազմատեխնիկայի ընդունումն ու օգտագործումը, ինչպես նաև պետական գույքացանկից կամ արտաքին աղբյուրներից ձեռք բերված միավորների վերափոխումը կամ արդիականացումը նույնքան ընդունելի միջոցներ են, որքան պատրաստի ապրանքի գնումը կամ նոր մշակումը: Ընդհանուր առմամբ, սակայն, պետք է նշել, որ մնան լուծումները հազվադեպ են հնարավոր, և պաշտպանական ոլոր-

տի ձեռքբերումները հիմնականում նախատեսում են նոր ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների գնում:

- *Արտադրվում են, արդյոք, ձեռքբերման ենթակա ռազմատեխնիկան և (կամ) ծառայությունները սերիականորեն, թե՞ դրանք անհրաժեշտ է մշակել:* Ռազմական կարողությունների պակասությունների համալրումը սահմանված պահանջներին լիովին համապատասխանող ռազմատեխնիկայի մշակման միջոցով որոշ առավելություններ է ընձեռում, որոնցից ամենակարևորն այն է, որ շահագործողը ստանում է ճիշտ այն, ինչի կարիքն ունի (կամ թերևս կարծում է, թե ունի): Կարող են լինել դեպքեր, երբ դա լուծման միակ հասանելի տարբերակն է: Պահանջվող տեխնոլոգիաները կարող են գոյություն չունենալ, ինչը, օրինակ, հաճախ է պատահում, երբ գիտության վերջին նվաճումներին փորձում են ռազմական կիրառություն հաղորդել: Սակայն մարտական տեխնիկայի մշակումն ընդհանուր առմամբ թանկարժեք ու ռիսկային գործ է, և նմանատիպ նախագծերը հասանելի են քիչ թվով երկրների՝ սովորաբար միայն նրանց, ովքեր ունեն սեփական ռազմարդյունաբերական համալիր: Երկրների մեծագույն մասը ստիպված է ընտրություն կատարել շուկայում առկա բազմատեսակ համակարգերի տեսականուց, որոնք կարող են լինել ինչպես քաղաքացիական նշանակության սերիական արտադրանքներ (ՔՆԱ, COTS), այնպես էլ ռազմական (ՌՆԱ, MOTS): Քանի որ Ք/ՌՆԱ ապրանքներն ի սկզբանե մշակվել են բուն պատվիրատուների համար, դրանց ձեռքբերումը գրեթե միշտ կապված է սեփական կարիքների հարցում այս կամ այն կերպ փոխզիջումների գնալու հետ: Մյուս կողմից, սակայն, պատրաստի ռազմատեխնիկան և (կամ) ծառայությունները սովորաբար ունեն շահագործման որոշակի տարեգրություն, դրանց անսարքությունները և առաջացրած խնդիրները հիմնականում հղկված են, իսկ կատարողական ցուցանիշները՝ տեսանելի կամ ապացուցված: Ավելին՝ դրանց մշակման ծախսերն արդեն հաշվի են առնված արժեքում, ուստի ապրանքն արդյունքում ավելի է ժամ է ստացվում: Մշակման արդյունավետությունը ցուցադրած արտադրական կադապարի առկայությունն այն ավելի «հասանելի» է դարձնում ավելի սեղմ ժամանակամիջոցում: Այս առավելությունները Ք/ՌՆԱ ձեռքբերումները (հատկապես այնպիսի ոլորտներում, ինչպիսիք են տեղեկատվական տեխնոլոգիաները) ավելի հրապուրիչ են դարձնում անգամ այն պետությունների համար, որոնք ավանդաբար զբաղվում են սպառազինության համակարգերի մշակմամբ, և այդօրինակ մի շարք պետություններ ներկայումս խրախուսում են հենց նման նախագծերը: Կարևոր է նշել, սակայն, որ անգամ Ք/ՌՆԱ ձեռքբերումները կարող են նախատեսել դրանց հարմարաբերման հետ կապված սահմանափակ բնույթի մշակումային աշխատանքների կատարում, ինչը ևս պետք է հաշվի

առնվի նախագծի ռիսկերի գնահատման ընթացքում: Որպես օրինակ բերենք ծառայությունների ձեռքբերումը. դրանք գրեթե միշտ կարող են համապատասխանեցվել առանձին պատվիրատուի պահանջներին, և անհրաժեշտ է որոշակի միավորիչ աշխատանքի իրականացում՝ ապահովելու համար տարբեր աղբյուրներից ձեռք բերված համակարգերի (օրինակ՝ պաշտպանական բազմաթիվ համակարգերի կազմում ներառված սենտրալին համակարգերի, հրազենի և զինված ստորաբաժանումների ղեկավարման միջոցների) փոխհամաձայնեցումը և համատեղելիությունը:

- *Ինչպիսի՞ն է ձեռքբերման մասշտաբը:* Չեռքբերման ռազմավարությունը պետք է նաև ընդհանուր գծերով որոշի, թե ինչ է հարկավոր ձեռք բերել: Վերը նշված սենտրալին համակարգերը, հրազենը և զինված ստորաբաժանումների ղեկավարման միջոցները կարող են, օրինակ, դիտարկվել որպես երեք առանձին ձեռքբերումային նախագծեր: Այդ դեպքում համընդհանուր համակարգում դրանց ինտեգրացիայի պատասխանատվությունը կրնկնի ձեռքբերումային թիմի և վերջնական շահագործողի վրա: Համակարգային պլանավորման և վերլուծության արդիական մեթոդներում և ներկայիս լավագույն գործելակերպում ավելի ընդունված է ամբողջական համակարգի արտադրության պատասխանատվությունը հիմնական կապալառուին փոխանցելը, ով արդեն պետք է կազմակերպի ենթակապալառուների հետ պայմանագրերի կազմումը՝ նախագծով պահանջվող տեխնիկական հատկորոշիչներին, արժեքին և ժամանակային սանդղակներին համապատասխանող տեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների ապահովումն իրագործելու նպատակով: Չեռքբերման մասշտաբների խնդրի այլ ասպեկտներից է այն նկատառումների քննարկումը, թե անհրաժեշտության դեպքում ինչ օժանդակ տարրեր կարող են ընդգրկվել նախագծում: Որպես ընդհանուր փաթեթի բաղկացուցիչ մասեր՝ պաշտպանական բարդ համակարգ ձեռք բերելիս արժե ձեռք բերել նաև այնպիսի օժանդակ տարրեր, ինչպիսիք են պահեստամասերը, նյութատեխնիկական ապահովման և սպասարկման միջոցները, ինչպես նաև անձնակազմի կամ, առնվազն, անձնակազմի վերապատրաստողների համար տարաբնույթ ուսումնական ծրագրերը:
- *Հնարավո՞ր է արդյոք պահանջվող ռազմատեխնիկական և (կամ) ծառայությունները ձեռք բերել մի քանի մատակարարներից:* Եթե կան մեկից ավելի մատակարարներ, որոնք պատրաստ են ապահովելու պահանջվող ռազմատեխնիկական և (կամ) ծառայությունները, ապա ամենաարդյունավետ տարբերակները որոշելու համար անհրաժեշտ են հավելյալ նկատառումներ արժեքի, կատարողական ցուցանիշների և ժամանակային սանդղակների համեմատություն: Միայն ձեռքբերման մրցակցային գործընթացը կարող է հանգեցնել իրապես

լավագույն տարբերակների բացահայտմանը: Մրցակցության գործընթացում շահագրգիռ կողմերին պետք է հրավիրել ներկայացնելու նախանշված պահանջների վերաբերյալ իրենց առաջարկները, ապա պետք է գնահատել դրանք և ընտրել հաղթողին (տե՛ս ստորև՝ «Մրցակցային ձեռքբերում» բաժինը): Այս պրակտիկան բազմաթիվ երկրների պետական գնումների քաղաքականության անօտարելի տարրերից է, քանի որ այն վճռորոշ նշանակություն ունի որակ/գին հարաբերակցության հնարավոր առավելագույն արժեքն ապահովելու հարցում: Այն դեպքերում, երբ մրցակցության անցկացումն անհնար է կամ բացառված, միևնույն է՝ հարկ է ջանքեր գործադրել որակ/գին հարաբերակցության առավելագույն հնարավոր արժեքն ապահովելու համար: Օրինակ՝ հնարավոր է շահագրգռել մրցակցությունը ենթակապալառուների միջև, նախագիծը բաժանել մի քանի փուլերի, որոնց մի մասը կարելի է անցկացնել մրցակցային հիմունքով, համապատասխան գնային համաձայնությունների օգնությամբ կապալառուին խրախուսել չբարձրացնել արժեքը (տե՛ս ստորև): Այն իրավիճակներում, երբ մրցակցությունն անհնարին է, ձեռքբերումային թիմը բոլոր դեպքերում պետք է սահմանի իր հայեցողությամբ ընդունելի նվազագույն պահանջները (մասնավորապես՝ արժեքի հարցում) և պատրաստ լինի մերժելու ցանկացած պայմանագիր, որը դրանց չի համապատասխանում:

- *Կա՞ն արդյոք նմանատիպ ձեռքբերումային նախագծով հետաքրքրված այլ պետություններ ևս:* Եթե կան ուրիշ երկրներ, որոնք նմանատիպ պահանջներ ունեն, ապա նպատակահարմար է միջազգային ձեռքբերումային նախագծի կազմումը և իրականացումը: Մի կողմից՝ դա նշանակում է հնարավոր զիջումների գնալ սեփական պահանջների հարցում, քանի որ դրանցից ոչ բոլորը կարող են բավարարվել, մյուս կողմից՝ այս եղանակը ծրագրի ծախսը բաշխում է մասնակից բոլոր պետությունների միջև: Շնորհիվ մեծածավալ արտադրության ֆինանսական շահավետության՝ այս կերպ ձեռք բերված ապրանքները և (կամ) ծառայությունները ավելի ցածր արժեք կունենան:
- *Պե՞տք է արդյոք նշված կարողությունը ձեռք բերել միանգամից:* Խնդրո առարկա ձեռքբերումը մասնատելով և տրոհելով մի քանի հաջորդական ենթանախագծերի միջև (էվոլյուցիոն կամ փուլային ձեռքբերում) կարելի է և՛ պակասեցնել ռիսկերը, ինչը կարևոր է հատկապես տեխնոլոգիական մշակումների կարիք ունեցող նախագծերի դեպքում, և՛ ավելի արդյունավետորեն բաշխել նախագծի ֆինանսավորումը:

Միասին վերցրած՝ այս նկատառումները ձեռքբերումային թիմին թույլ են տալիս ձևակերպել ձեռքբերման տարբերակների ընդհանուր պատկերը, որն ապա կարող է հիմնավորվել և փաստագրվել տվյալ նախագծի ձեռքբերման ռազմավարության մեջ: Կարող է որոշվել, օրինակ, ռազմատեխնիկական ձեռք

բերել վարձակալության հիմքով և մեկ մատակարարից կամ մրցույթ հայտարարել ընտրելու առաջադիր պահանջներին առավելագույնս համապատասխանող ՔՆԱ ապրանքները: Այսպիսի ընդհանուր որոշման հանգելուց հետո ձեռքբերումային թիվը կարիք կունենա քննելու, թե ընտրված տարբերակն ինչպես պետք է իրագործել կրկին հիմնավորելով և ներառելով կայացված որոշումները ձեռքբերման ռազմավարության մեջ: Հնարավոր նկատառումների շրջանակը կարող է ընդգրկել՝

- Նախագծի կառուցվածքը. ինչպե՞ս է նախագիծը տարաբաժանվելու ըստ ժամանակային հատույթների, ի՞նչը պետք է իրականացնել յուրաքանչյուր փուլում, ծրագրի մեկնարկի/շարունակության վերաբերյալ վճռորոշ որոշումները ե՞րբ և ո՞ր կետերում պետք է կայացվեն: Այս ամենը հաճախ պետք է իրականացնել ձեռքբերման բոլորաշրջանով նախատեսվածի համաձայն (տե՛ս ստորև՝ «Ձեռքբերման իրականացումը և բոլորաշրջանները» բաժինը):
- Մենեջմենթի կառուցվածքը. ի՞նչ սկզբունքով պետք է կազմակերպել նախագծային թիվը ձեռքբերման մենեջմենթն արդյունավետորեն իրականացնելու համար, դրա համար ի՞նչ առանձնահատուկ հմտություններ անհրաժեշտ կլինեն և ե՞րբ, ձեռքբերումային թիվը ինչպե՞ս և ի՞նչ հաճախականությամբ պետք է փոխգործակցի մատակարարի հետ:
- Գնագոյացումը. մատակարարին ինչպե՞ս են վճարելու: Այս հարցում ընտրության երկու հիմնական տարբերակ կա՝ վճարել համաձայնեցված գինը ռազմատեխնիկայի կամ ծառայության նախօրոք համաձայնեցված փաթեթի տրամադրման դիմաց (վճարման *ֆիքսված* կամ *կոշտ* սխեմա) կամ փոխհատուցել մատակարարի կրած ծախսերը՝ հավելելով դրան որոշակի գումար՝ որպես եկամուտ (վճարման *«ինքնարժեք+»* կամ *«ծախսեր+»* սխեմա)¹⁵⁰: Ներկայումս ավելի տարածված է առաջին սխեման, հատկապես Ք/ՌՆԱ ձեռքբերումների դեպքում, քանի որ դրա առավելություններից մեկը կանխատեսելիությունն է, մյուսը՝ գներն իջեցնելու գործում մատակարարներին խրախուսելու հնարավորությունը: Երկրորդ սխեման կարող է օգտակար լինել մեծ ռիսկեր և անկանխատեսելի այլ գործոններ պարունակող նախագծերում (սովորաբար՝ կապված տեխնոլոգիական մշակումների հետ), որոնց համար մատակարարը չի ցանկանում միայնակ պատասխանատվություն կրել: Նման հանգամանքներում օգտակար կարող են լինել նաև գնագոյացման բազմաթիվ այլ միջանկյալ տարբերակներ, որոնք նվազեցնում են մատակարարի ֆինանսական ռիս-

¹⁵⁰ Գնային կոշտ սխեման, մեկ անգամ համաձայնեցվելով, որևէ փոփոխության այլևս չի ենթարկվում: Այսպիսի պայմանագրերում հիֆեսական գումարը փոխհամաձայնեցվում է և կարող է փոխվել ըստ նախօրոք համաձայնեցված բանաձևի միմյայն տնտեսական պայմանների տատանուժեների, օրինակ՝ սղաճի կամ դրամի փոխարժեքի փոփոխությունների հետ կապված:

կերը, և այդուհանդերձ՝ բավարար խթաններ են ընձեռում զները ցածր մակարդակի վրա պահելու համար¹⁵¹:

- Վարձավճարային սխեմաները. մատակարարը ե՞րբ է վճարվելու: Ձեռքբերման նախագծերի մեծ մասի երկարատև ընթացքը նշանակում է, որ հաճախ մատակարարները կարող են պահանջել վճարումները կատարել նախագծի առաջխաղացման հետ մեկտեղ՝ փուլ առ փուլ, ընդհուպ դրա ավարտը: Այսպիսի դեպքերում կառավարչական օգտակար հնարքներից է վճարումների կատարումը նախագծի վճռորոշ փուլերի հետ կապելը: Ըստ այդմ՝ մատակարարը հերթական վարձավճարն ստանալու համար ստիպված պետք է լինի ցուցադրել, որ նախագիծը կարողացել է տեսանելի հաջողություններ գրանցել: Ուղենշային նման փուլերը և վճարման պայմանները պետք է ևս ձևակերպված և փաստագրված լինեն ձեռքբերման ռազմավարության մեջ:
- Սպասարկման ռազմավարությունը. ինչպե՞ս է սպասարկվելու ռազմատեխնիկական իր շահագործման պիտանիության շրջանում: Նախագծի նախնական փուլերում արդյունավետ և համահավաք սպասարկման լուծումների որոշարկումը շահագործման ամբողջ կենսաշրջանի ծախսի հաշվարկման վճռորոշ տարրերից է: Միայն դրա միջոցով է հնարավոր համոզվել, որ նախագիծն ապահովում է բարձր գործակից որակ/զին հարաբերակցության համար: Սպասարկման ռազմավարությունը պետք է հաշվի առնի և՛ ռազմական օպերացիաների ընթացքում նյութատեխնիկական ապահովության խնդիրները, և՛ խաղաղ պայմաններում այնպիսի ընթացիկ հարցերը, ինչպիսիք են վերանորոգումը և տեխնիկական սպասարկումը:
- Ռիսկերի կառավարումը. որո՞նք են նախագծի հիմնական ռիսկերը, և ինչպե՞ս է պետք դրանք կառավարել: Ռիսկերի կառավարման պլանը ձևակերպում է տվյալ արտադրանքի հետ կապված հիմնական ռիսկերը՝ սովորաբար գնահատելով դրանց երևան գալու հավանականությունը, իսկ առաջացման դեպքում՝ հնարավոր ազդեցությունը, և միջոցներ է առաջ քաշում այն մեղմացնելու համար (տե՛ս ստորև՝ «Ռիսկերի կառավարում» բաժինը): Ինչպես արդեն նշվել է ձեռքբերման ռազմավարությանն առնչվող ընդհանուր խնդիրների համատեքստում, ռիսկերի կառավարման տակ մշակման պահանջը ձեռքբերումային թիմին պարտադրում է կանխավ մտածել, թե ինչպիսի խնդիրներ կան, որոնք կարող են վտանգել կատարողական ցուցանիշների, արժեքի և ժամանակային սանդղակների՝ նախագծով նախատեսված արժեքները, և առաջարկել այնպիսի ուղիներ, որոնք այդպիսիք հաղթահարելու կարողություն ունեն: Օրինակ՝ կարող է առաջարկվել հավելյալ փուլեր

¹⁵¹ Գնագոյացման խառը սխեմաները կարող են ներառել, օրինակ, ծախսերից անկախ ֆիքսված եկամուտով կամ նորմատիվ ծախսերով հաշվարկվող եկամտի բանաձևեր ընդգրկող տարբերակներ:

ներմուծել նախագիծ կամ պայմանագրում նախատեսել ռիսկերի մենեջմենթը մատակարարին փոխանցող հավելյալ կետեր և այլն: Այս ամենը պետք է արտացոլվի նաև ձեռքբերման ռազմավարության համապատասխան մասերում: Ընդհանուր առմամբ՝ նախագծի վերստուգողներին հետաքրքրող հիմնական կետերից մեկն այն է, որ նախագծի ռիսկերն ընդունելի սահմաններում լինեն. դա կարող է վճռորոշ նշանակություն ունենալ նախագծի շարունակությունն արտոնելու որոշման գործում:

- Պետության կողմից հատկացվող ակտիվները. նախագծի աջակցության համար պետությունից ի՞նչ ակտիվներ են պահանջվում, և ինչպե՞ս պիտի կառավարվի դրանց տրամադրումը: Չնայած նրան, որ նախագծի ռեսուրսների մեծամասնության մենեջմենթի համար պատասխանատու է մատակարարը, ձեռքբերման նախագծերի մեծամասնությունը պետական պաշտպանական հաստատությունից հատկացվող հավելյալ ռեսուրսի մշտական կարիք ունի: Օրինակ՝ դրանք կարող են հատկացվել նախագծի մեկնարկի կամ շարունակության համար անհրաժեշտ տեղեկատվական աջակցության տեսքով, կարող է տրամադրվել արդեն գոյություն ունեցող ռազմատեխնիկա, որը հնարավոր է համակցել նոր մատակարարումներին, ենթակառուցվածքներին կամ զենքի փորձարկման հրաձգարաններին: Իրենց հավաքականության մեջ դրանք կոչվում են *պետականորեն հատկացվող ակտիվներ* և, քանի որ մատակարարին դրանցով ապահովելը ձեռքբերումային թիմի պարտականությունն է, մենեջմենթի տեսանկյունից ենթակա են հատուկ ուշադրության: Չուզահեռաբար՝ պաշտպանական ծրագրում կարող են լինել այլ նախագծեր ևս, որոնք կապահովեն խնդրո առարկա նախագծով նախատեսվածի կարգի կարողություններ: Օրինակ՝ նոր նավերի ձեռքբերումը կարող է կապված լինել նավահանգիստների ենթակառուցվածքների արդիականացման մեկ այլ ծրագրի հետ: Ուստի նմանօրինակ նախագծերի հետ ցանկացած կապերը պետք է արտացոլվեն նաև ձեռքբերման ռազմավարության մեջ:
- Օֆսեթային (փոխհատուցման) սխեմաները. շատ քիչ երկրներ կան, որոնք ունեն զարգացած և մեծածավալ ռազմասարդյունաբերական համալիր: Այդ է պատճառը, որ պետությունների մեծամասնությունը հարկադրված է արտաքին մատակարարներից ձեռք բերել պաշտպանական նպատակների համար նախատեսվող իր ռազմատեխնիկան և (կամ) ծառայությունները: Օֆսեթային սխեման պայմանավորվածության մի ձև է, որը փոխհամաձայնեցվում է գնումների մասին պայմանագրի հետ զուգահեռ և նպատակ ունի որևէ կերպ փոխհատուցելու արտաքին աղբյուրներից հարկադրաբար կատարվող ձեռքբերման հետևանքով ներքին շուկայի կրած վնասները: Մի շարք երկրներ, որպես գնումների պայմանագրի ստորագրման նախապայման, ռազմամթեր-

քի մատակարարների առջև օֆսեթային պայմանավորվածություններ ձևակերպելու և ներդնելու պահանջ են դնում: Այսպիսով՝ օֆսեթային առաջարկները պետք է մշակվեն և գնահատվեն ձեռքբերման հիմնական առաջարկների հետ մեկտեղ: Դրանք կարող են ընդունել տարաբնույթ ձևեր՝ սկսած ձեռքբերման նախագծում ձեռք բերող պետության արդյունաբերական ձեռնարկությունների անմիջական մասնակցությունից (օրինակ՝ համատեղ մշակումների կամ արտոնագրված արտադրության տեսքով), մատակարարի կողմից՝ ձեռք բերող երկրի ռազմական կամ բարձրտեխնոլոգիական արդյունաբերության արտադրած այլ տիպի ռազմատեխնիկայի և ծառայությունների գնման վերաբերյալ պայմանագրերի կազմումից, ավարտած այնպիսի պայմանագրերով, որոնք առնչություն չունեն տվյալ նախագծով շոշափվող ոլորտների հետ (անուղղակի օֆսեթային սխեմա): Ձեռքբերման նախագծի շրջանակներում օֆսեթային սխեմաներ ներառելու պահանջը սովորաբար սահմանվում է պետական օրենսդրության կամ կանոնակարգերի միջոցով և այդպիսով՝ չի պատկանում ձեռքբերումային թիմի լիազորությունների շրջանակին: Նմանապես՝ այդօրինակ կանոնակարգերը հաճախ նաև մատնանշում են, թե օֆսեթի ինչ ձև է պահանջվում (կամ առնվազն՝ հանձնարարելի), ինչպիսին պետք է լինի դրա նվազագույն արժեքը (որը սովորաբար արտահայտվում է ձեռքբերման նախագծի ընդհանուր արժեքի տոկոսային մասով), ինչպես նաև սահմանում են չափանիշների այն խումբը, որով պիտի գնահատվեն օֆսեթային նախագծերը (որպես ընդհանուր գնահատման մաս), և ընտրվեն մատակարարները: Բոլոր դեպքերում, ձեռքբերման ռազմավարությունը պետք է օֆսեթային պայմանավորվածությունները ճանաչի իբրև ընդհանուր նախագծի մաս, ներկայացնի օֆսեթային կամայական սխեմայի առջև դրվող պահանջները և նկարագրի, թե ինչպես պետք է կառավարել ձեռքբերման և օֆսեթային նախագծերի փոխառնչությունները:

- Տարաբնույթ տեխնիկական նկատառումներ. ձեռքբերման ռազմավարության մեջ հաճախ նաև այլ՝ ավելի տեխնիկական նկատառումների կարիք կա: Դրանք կարող են ներառել նախագծի անհրաժեշտ որակի ապահովման մեխանիզմներ, շրջակա միջավայրի պաշտպանության կամ անվտանգության տարաբնույթ հարցեր, որոնց հարկ է անդրադառնալ (դրանք հաճախ պայմանավորված են պետական օրենսդրությամբ), անվտանգության նկատառումներ, կառավարչական միջոցառումներ (օրինակ՝ փորձարկման և ընդունման ռազմավարություն), որոնք անհրաժեշտ են տրված պահանջներին ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների համապատասխանությունը երաշխավորելու համար, մտավոր սեփականության պաշտպանության և դրա հետ վարվելու խնդիրներ:

Կարճ ասած՝ ձեռքբերման ռազմավարությունը պետք է բազմակողմանի մի փաստաթուղթ լինի, որը որոշակի մանրամասնությամբ նախանշում է ձեռք-

բերման տվյալ նախագծի իրականացման ձևը: Պաշտպանական շուկան չափազանց բազմազան է, ընդգրկում և հարափոփոխ, ուստի որևիցե նախագծի երբեմնի հաջող ընթացքն ինքնաբերաբար չի երաշխավորում, որ նույն մոտեցումը հաջողության կհասնի նաև ապագայում, կամ որ մի նախագծում լավ արդյունք գրանցած մոտեցումները կարելի է հեշտությամբ տեղափոխել մեկ այլ նախագիծ: Հետևաբար կարգապահ մոտեցումը պահանջում է վերադառնալ նախնական դրույթներին և, անցյալի փորձից համապատասխան դասեր քաղելով, ձեռքբերման առանձին ռազմավարություն մշակել յուրաքանչյուր նոր նախագծի դեպքում: Կարևոր է նաև, որ մշակվեն ձեռքբերման ռազմավարությունները (և ձեռքբերման մենեջմենթի տարբեր մոտեցումները), և դրանց պատշաճաբար հետևեն անգամ ձեռքբերման ամենավտոբր նախագծերի դեպքում: Այդուհանդերձ, պարզ է, որ վերջիններիս դեպքում մանրամասնեցման աստիճանը կարող է և գզալիորեն ավելի ցածր լինել:

Մրցակցային ձեռքբերում

Պաշտպանական ձեռքբերումներում որակ/գին հարաբերակցության հնարավոր առավելագույն արժեքին հասնելու և այն ցուցադրելու կարիքը սովորաբար պահանջում է շահագործողի պահանջները բավարարող հնարավոր լուծումները համեմատել միմյանց հետ և գերադասելի տարբերակն ընտրել շուկայում առկա ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների (կամ դրանց մշակման առաջարկների) տեսականուց: Նման համեմատության իրագործման ամենարդյունավետ, ազնիվ և թափանցիկ ձևը հայտամրցութային կամ մրցակցային ձեռքբերման կազմակերպումն ու անցկացումն է: Հայտամրցութային պետական գնումների ոլորտի լայնորեն կիրառվող միջոցառումներից է: Մի շարք երկրներում այն պարտադիր է և ամրագրված է օրենսդրությամբ կամ կանոնակարգերով: Նման գործընթացը պետք է նախօրոք ծրագրվի, քանի որ այն բավականին ժամանակատար է և ձեռքբերումային թիմից որոշակի ջանքեր է պահանջում: Երբեմն այնպիսի իրավիճակներ կարող են լինել, երբ մրցակցության հնարավոր օգուտները չհամապատասխանեն դրա վրա ծախսված ժամանակին և ջանքերին: Նման իրադրությունը պետք է ոչ միայն կանխատեսվի, այլև հիմնավորվի ձեռքբերման ռազմավարության մեջ:

Յանկացած հայտամրցութի սկիզբը հավանական մատակարարների հետ կապի հաստատումն է, սահմանված պահանջների առաջադրումը և նրանցից պատասխան առաջարկների հայցումը: Դա սովորաբար իրագործվում է *հայտամրցութի մասնակցելու* պաշտոնական հրավերի կամ *առաջարկների հայցի* առաքմամբ: Փաստաթղթերի ձևաչափը կարող է տարբեր լինել, սակայն դրանք սովորաբար պիտի ներառեն համալրման ենթակա կարիքների մանրամասն տեխնիկական հատկորոշումը և պատասխան առաջարկի նախապատրաստման ձևի վերաբերյալ անհրաժեշտ ցուցումները (փաստաթղթերի պահանջվող բովանդակությունը և ձևաչափը, դրանց ընդունման նվազագույն պայմանները և վերջնաժամկետները): Կարիք չկա բոլոր հավանա-

կան մատակարարներին հրավիրել հայտամրցույթին մասնակցելու, սակայն ազնվության և անաչառության շահերից ելնելով՝ անհրաժեշտ է հստակորեն սահմանել նրանց չընդգրկելու հիմքերը: Այս փուլում բարոյություններից խուսափելու համար կարելի է հայտարարագրել սեփական հետաքրքրությունները և սահմանել որակավորման պատշաճ չափանիշներ. կարելի է անգամ կազմակերպել նախամրցութային ընտրական փուլ: Կարևոր է նաև, որ պատասխան առաջարկներ ներկայացնելու հրավիրված յուրաքանչյուր մատակարար ձևակերպված պահանջները բավարարելու լայն կարողություններ և հնարավորություններ ունենա: Այլ կերպ ասած՝ հայտամրցույթը պետք է լինի ազնիվ և անաչառ, այլ ոչ թե անցկացվի տոսկ մրցույթի երևութականություն ստեղծելու նպատակով և նախօրոք իսկ հայտնի հաղթողի սպասումով:

Հաջորդ փուլում սկսվում է հայտամրցույթի մասնակիցների առաջարկների ներկայացումը: Այստեղ ևս փաստաթղթերի ձևաչափերը կարող են տարբեր լինել, սակայն ձեռքբերումային թիմը պետք է պահանջի, որ դրանք պարունակեն առնվազն նշված պահանջումների պակասությունների համալրմանն ուղղված տեխնիկական առաջարկների ցանկը, նախագծի ենթադրվող ժամկետները և սպասվող արժեքը: Ցանկալի և օգտակար կարող է լինել նաև այնպիսի հավելյալ տեղեկությունների առկայությունը, որոնք հիմնավորում են շահագրգիռ մասնակցի կարողությունները նախագծի պայմանները բավարարելու հարցում (օրինակ՝ ձեռնարկության անցած ուղին, հաջողությունները, անձնակազմի հիմնական անդամների որակավորումները և այլն) և ցույց են տալիս, որ նախագծի կատարումը հաջող կընթանա (դա կարող են անել այնպիսի փաստաթղթերը, ինչպիսիք են նախագծի նախնական պլանը, մենեջմենթի կառուցվածքը և ռիսկերի գնահատումը): Այնուամենայնիվ, պետք է նշել, որ հայտամրցույթների նախապատրաստումը ժամանակատար և ծախսատար գործ է, ուստի ձեռքբերումային թիմը պետք է դրա պահանջները սահմանափակի բացառապես այն հարցերի շուրջ տեղեկատվության հայցմամբ, որն օգտագործվելու է ստացված առաջարկների գնահատման ընթացքում և նպաստելու է մատակարարի ընտրությանը: Այս փուլում մատակարարներին սովորաբար թույլատրվում է այնպիսի հարցեր ուղղել ձեռքբերումային թիմին, որոնք նպատակ ունեն հստակեցնելու հայտամրցույթում առաջադրված պահանջները: Նման իրավիճակում մրցակցության արդարությունը և անաչառությունը երաշխավորելու համար կարևոր է, որ բոլոր մասնակիցներին ներկայացվող տեղեկատվությունը լինի նույնը: Որպես ընդհանուր կանոն՝ ձեռքբերումային թիմը պետք է համոզված լինի, որ հավասար վերաբերմունք է դրսևորում բոլոր հավանական թեկնածուների հանդեպ:

Վերջնաժամկետի ավարտից հետո ձեռքբերումային թիմը և շահագրգիռ այլ կողմերը պետք է վերլուծեն և գնահատեն ստացված առաջարկները: Կրկին, անաչառության շահերից ելնելով, դա պետք է տեղի ունենա ողջամիտ պաշտոնական ձևաչափով և ընթանա կազմակերպված: Ձեռքբերումային թիմը, անշուշտ, պետք է նախօրոք սահմանած լինի վերլուծության ու գնահատ-

ման իր չափանիշները և դրանք անաչառ կերպով կիրառի բոլոր առաջարկների պարագայում: Անաչառությունն ու անկողմնակալությունը երաշխավորելու գործում օգտակար են ձևական վերլուծության սխեմաները և թվային արժեքավորման մեթոդները: Ինչպես արդեն նշվել է, նախընտրելի լուծումը սովորաբար լինում է առաջադրված տեխնիկական պահանջները բավարարող տարբերակներից ամենաէժեքը, սակայն կարող են լինել նաև բացառություններ: Օրինակ՝ հնարավոր է, որ մատակարարներից մեկի առաջարկը մի քիչ թանկ լինի արժեքի տեսանկյունից, բայց կատարողական ցուցանիշների առումով՝ նշանակալիորեն գերազանցի ամենաէժեք տարբերակի հայտարարագրած հնարավորությունները:

Անվիճելի հաղթողին որոշելուց հետո ձեռքբերումային թիմը կարող է անցնել պայմանագրի նախապատրաստմանը: Այն դեպքերում, երբ դժվար է ընտրել երկու կամ ավելի առաջարկներից մեկնումնեկը, կարելի է «լավագույն և վերջնական» ճանաչված տարբերակների միջև նախաձեռնել մրցակցության երկրորդ փուլ՝ գնահատելով գերադասելի հայտերը միևնույն մեթոդներով, ինչ սկզբնական փուլում: Պայմանագրի հիմքում պետք է դրվեն այն առաջարկները, որոնք հաղթողը ներկայացրել է մրցակցային վերջին փուլում: Անհրաժեշտության դեպքում այդ առաջարկները կարող են ճշգրտվել կամ բարեփոխվել ձեռքբերումային թիմի և մատակարարի միջև հետմրցակցային բանակցություններում: Այլ կերպ ասած՝ մատակարարը պետք է պայմանագրային հիմքով կապվի իր իսկ կողմից մրցույթին ներկայացված առաջարկների հետ: Դրանցում ոչ շատ նշանակալի փոփոխությունների իրականացման նպատակով կարելի է հետմրցույթային բանակցություններ վարել հաղթողի հետ: Ի սկզբանե առաջարկված պայմանների զգալի փոփոխությունը, սակայն, կարող է ընտրված մատակարարին հնարավորություն տալ իր առաջարկները մոտեցնելու հայտամրցույթի պայմաններին և անագնիվ կերպով առավելություն ձեռք բերելու մնացյալ մասնակիցների համեմատ: Ուստի հետմրցույթային շրջանում նման բան թույլ տալ չի կարելի: Ի հավելումն մրցութային առաջարկներում մատակարարի ուրվագծած պայմանների, որոնք նկարագրում են, թե նա ինչպես պետք է բավարարի նախագծի պահանջները, պայմանագիրը պետք է պարունակի նաև պատվիրատու-մատակարար փոխահարաբերությունների տնտեսական կողմը կարգավորող դրույթներ: Դրանց բովանդակությունը կախված կլինի պաշտպանական կազմակերպության օրենսդրությունից: Մի շարք պետություններ մշակել են պայմանագրային դրույթների ստանդարտ համակարգ, որը կիրառվում է իբրև հիմք առանձին պայմանագրերի կազմման ժամանակ¹⁵²:

¹⁵² Օրինակ՝ ՆԱՏՕ-ի աշխատանքային խմբի կողմից մշակվել է ռազմական ոլորտի ձեռքբերումային նախագծերի համար օգտակար պայմանագրային դրույթների համախումբ, որը կարող է հարմարեցվել առանձին պետությունների պահանջներին և նպատակներին: Տե՛ս NATO Group on Acquisition Practices (AC/313), *Guidelines on Contractual Terms for Cooperative Programmes (AACP-2)*, September 1994, www.nato.int/structur/AC/313/intro.htm:

Ռիսկերի կառավարում

Ձեռքբերման նախագծի շրջանակներում ռիսկերի կառավարման տարաբնույթ մեթոդների կիրառումը նկատի է առնում և արտացոլում այն, որ կարող են ստեղծվել այնպիսի իրավիճակներ, որոնք վտանգեն նախագծի հիմնական բնութագրիչներին՝ նախատեսված կատարողական ցուցանիշներին, արժեքին և ժամանակային սանդղակներին հասնելու և դրանք ապահովել կարողանալու իրատեսականությունը, և որ նախագծի հաջողության հավանականությունը կաճի, եթե այդ կամ մյուս հանգամանքները (դրանց հետ վարվելու հիմնական միջոցների հետ միասին) հնարավոր լինի նախօրոք կանխատեսել: Պաշտպանական նախագծերի մեծությունն ու բարդությունը դրանց առանձնակի խոցելի է դարձնում տարաբնույթ ռիսկերի առջև, ուստի ձեռքբերման ամբողջ բոլորաշրջանի ընթացքում ձեռքբերումների աստիճանական կամ փուլ առ փուլ իրականացումը կարող է դիտվել որպես այնպիսի մոտեցում, որը նախքան ծրագիրը շարունակելու մասին որոշման կայացումը ապահովում է նախագծի ռիսկերի իջեցումը հնարավորինս ընդունելի մակարդակի:

Ռիսկերի կառավարումը նախագծի դրույթների իրագործման հետ կապված ռիսկերի վերահսկումն է, կարևորության գնահատումը և դրանց հետ վարվելու ձևերի մշակումը: Պաշտպանական նախագծի ռիսկերը կարող են առաջ գալ տարբեր աղբյուրներից՝ ինչպես բուն պաշտպանական կազմակերպությունից (ներքին ռիսկ), այնպես էլ առկա կամ հնարավոր մատակարարներից ու մնացյալ արտաքին աղբյուրներից (արտաքին ռիսկ): Ներքին ռիսկի աղբյուրները կարող են կապված լինել շահագործողի պահանջմունքների փոփոխության հետ, ինչը շեղում է ռազմական առաջնահերթությունները՝ վտանգելով նախագծի մատչելիությունը, կարող են կապ ունենալ կառավարության կազմում փոփոխությունների հետ, որոնք նախագծի իրագործելիության առումով քաղաքական վտանգներ են առաջ բերում: Արտաքին ռիսկի աղբյուրները կարող են ընդգրկել մատակարարի ֆինանսական բարդությունները, տեխնոլոգիական ունակությունների անկատարությունը (արդյունքում՝ սահմանված հատկորոշումները բավարարելու անկարողությունը), ինչպես նաև տարադրամի փոխարժեքի տատանումները, որոնք կարող են ավելացնել նախագծի ծախսերը: Այս ռիսկերի հայտնաբերումն ու ցուցակագրումը ռիսկերի կառավարման մեկնարկային քայլն է: Նախագծին սպառնացող ռիսկերի ողջ տիրույթի հայտնաբերման գործում օգտակար մեթոդները կարող են ներառել, օրինակ, նմանատիպ նախագծերի հարցում նախկին փորձառության հաշվառումը, մտազրոհը, իրադարձությունների զարգացման հնարավոր սցենարների վերլուծությունը, ինչպես նաև նախագծի պլանների վրա հիմնված մեթոդաբանական վերլուծությունը:

Վերոնշյալ ռիսկերից յուրաքանչյուրի կարևորության գնահատումը սովորաբար արվում է դրանց ծագման հավանականության և, ծագելու դեպքում, նախագծի կատարողական ցուցանիշների, արժեքի ու ժամանակային սանդղակների վրա հնարավոր ազդեցության վերաբերյալ դատողությունների

հիման վրա: Դ-ա կարելի է անել ինչպես որակապես՝ կիրառելով, օրինակ, «բարձր», «միջին» և «ցածր» բնութագրերը, այնպես էլ քանակապես՝ թվային հաշվարկի հարմար սանդղակի միջոցով: Ռ-իսկը սահմանվում է որպես պատահարի հավանականության և դրա ազդեցության արտադրյալ, ինչի հաշվարկը թույլ է տալիս միմյանց հետ համեմատել այլևայլ ռիսկերը և առաջնահերթություններ սահմանել դրանցում, ընդ որում՝ ավելի բարձր ռիսկերին մենեջմենթի տեսանկյունից անհրաժեշտ է ավելի մեծ ուշադրություն հատկացնել: Քանակական մեթոդով հաշվարկների անցկացումն ու դրանց արդյունքների իմաստավորումը միարժեքորեն ավելի հեշտ գործ է, քանի որ նախատեսում է սահմանումների ստանդարտացված համախումբ և դրա օգնությամբ ռիսկի թվայնացում: Օրինակ՝ ռիսկի հնարավոր ազդեցությունը նախագծի ժամանակային սանդղակների վրա կարելի է գնահատել 1-5 միավոր կախված այն բանից, թե 1-ից մինչև 12 ամիս ընկած միջակայքում այն որքանով է ուշացնում նախագծի առաջընթացը:

Ռիսկերի հետ գործ ունենալու պլանները սովորաբար ընդունում են հնարավոր չորս ձևերից մեկը, ընդ որում՝ յուրաքանչյուր ռիսկի տեսակի համար պետք է վերլուծել և գտնել դրան համապատասխանող¹⁵³: Առաջինը՝ ռիսկերը կարող են մեղմացվել դրական միջոցառումների օգնությամբ, որոնք ուղղված են կամ ռիսկերի ի հայտ գալու հավանականության, կամ դրանց ծագման դեպքում հնարավոր ազդեցությունների նվազեցմանը: Օրինակ՝ եթե ռիսկ կա, որ շահագործողի պահանջումները կարող են փոխվել այն բանից հետո, երբ նախագիծը մտել է պայմանագրի ստորագրման փուլ, ապա նմանատիպ ռիսկը վերլուծելու և գնահատելու պահանջն անհրաժեշտ է ներմուծել ձեռքբերման բոլորաշրջան: Երկրորդ՝ ռիսկերը կարող են պարզապես չեղարկվել մեկ այլ պլանի ընտրությամբ: Օրինակ՝ եթե բարձր ռիսկ կա, որ տեխնոլոգիական լուծումներն անհրաժեշտ կատարելությունը չեն ունենա, ինչի արդյունքում նախագիծը չի կարողանա ապահովել ֆինանսավորման և ժամանակային շրջանակներում նախանշված արդյունքները, ապա պետք է ընտրել այնպիսի լուծում, որը խոստանում է առավել կատարյալ տեխնոլոգիական արդյունքներ: Երրորդը՝ ռիսկերը հարկավոր է երբեմն ընդունել և հաշտվել դրանց հետ: Այս տարբերակը կիրառելի է հիմնականում փոքր ռիսկերի կամ այնչափ մեծ ռիսկերի դեպքում, որ դրանց կառավարմանն ուղղված քայլերը կարող են անթույլատրելիորեն թանկ և անիրատեսական լինել: Եվ վերջապես՝ ռիսկերի կառավարման գործառույթները կարելի է լիազորել մասնակից մեկ այլ կողմի: Դ-ա կարող է լինել մատակարարը, օրինակ՝ գլխավոր կապալառուն, որն ապահովագրության միջոցով հանձն կառնի նախագծի հետ կապված այնպիսի ռիսկերի կառավարման իրականացումը, ինչպիսիք են ենթակապալա-

¹⁵³ Նշված չորս ձևերի՝ կառավարելու, խուսափելու, ընդունելու և փոխանցելու համար գոյություն ունի հարմար հապավում՝ CAAT (անգլերեն Control, Avoid, Assume, Transfer բառերից): Տե՛ս Department of Defense Defense Acquisition University, *Risk Management Guide for DoD Acquisition*, Fifth Edition (Version 2.0), June 2003, 21:

ռուների կամ երրորդ կողմի հետ փոխհարաբերությունների կարգավորման, համակարգերի միավորման աշխատանքները և այլն: Ինչևէ, պետք է նշել, որ ռիսկի փոխանցումը սովորաբար նշանակում է հավելյալ գումարների վճարում: Եվ չնայած նրան, որ ռիսկերի կառավարումը կարելի է լիազորել մեկ այլ կողմի, ռիսկի ի հայտ գալու հետևանքների ողջ ծանրությունը, միևնույն է, ընկած կլինի պաշտպանական կազմակերպության ուսերին, քանի որ հնարավոր չի լինի ապահովել շահագործողի պահանջումները նախատեսված ժամանակային և արժեքային սահմաններում:

Այս գործընթացի արդյունքում էլ ստեղծվում է ռիսկի պլանը՝ ռազմավարական մի փաստաթուղթ, որը որոշարկում է հնարավոր ռիսկերը, գնահատում և վերլուծում է դրանց լրջությունը և ուրվագծում նման հանգամանքների ի հայտ գալու դեպքում դրանց հետ վարվելու և հնարավոր հետևանքները նվազագույնի հասցնելու հիմնական ուղիները: Ռիսկի պլանը պետք է կենդանի փաստաթուղթ լինի՝ ծրագրի առաջխաղացմանը զուգընթաց ենթարկվելով վերանայման և արդիականացման: Ընդհանուր առմամբ՝ նախագծի ընթացքի հետ մեկտեղ ռիսկերի մակարդակը պիտի կայուն կերպով նվազի: Միևնույն ժամանակ, ձեռքբերման ենթակա ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների բնույթի վերաբերյալ հավելյալ և ավելի մանրամասն տվյալների ի հայտ գալը անխուսափելիորեն գոյացնելու է նոր ռիսկեր:

Այս առիթով հարկ է շեշտել երկու կարևոր և վերջնական հանգամանք:

Առաջինն այն է, որ ռիսկի որոշարկումն ու մենեջմենթը պետք է մշտապես դիտվեն դրական լույսի ներքո: Նախագծերի ներսում խնդիրներն անխուսափելի են, և որքան վաղ դրանք հայտնաբերվեն, և դրանց ազդեցությունները նվազեցնելու ուղիներ մշակվեն, այնքան ավելի մեծ կլինի նախագծի հաջողության հավանականությունը: Այսպիսով՝ կարևոր է, որ ձևավորվի այնպիսի մշակույթ, որը նախագծերի ռիսկերը ոչ թե կնույնացնի դրանց թերությունների հետ, այլ կխրախուսի ռիսկերի կառավարման իրականացումը:

Երկրորդ հանգամանքն այն է, որ ռիսկն ունի հակառակ կողմ՝ պատեհությունը: Ինչպես որ անկանխատեսելի իրադարձությունները կարող են վնասել նախագիծը, այնպես էլ կարող են հանգամանքներ ի հայտ գալ, որոնք դրական ազդեցություն կթողնեն նախագծի իրագործելիության վրա: Դրա համար անհրաժեշտ է կարողանալ ժամանակին օգտվել նման պատեհություններից: Իսկ դրանց ի հայտ գալու և դրական ազդեցությունից օգուտներ քաղելու ձևերի վերաբերյալ նախագիտելիքը ձեռքբերումային թիմին թույլ կտա մասնակցաբար, թե ինչպես է պետք գործել նման կարճատև, սակայն պատեհ հնարավորությունների դեպքում և առավելագույն շահ ստանալ:

Չեռքերման իրականացումը և բոլորաշրջանները

Ներածություն

Չեռքերման բոլորաշրջանները ձեռքերման ամբողջ գործընթացի կառավարման մի հարմար համակարգ են ընձեռում, որը մեկնարկում է նախագծի սկզբնավորումով և ավարտվում է նախագծի շրջանակներում ձեռք բերված ռազմատեխնիկայի վերջնական դուրսգրմամբ և (կամ) ստացված ծառայությունների դադարեցմամբ: Նման մոտեցումը նախագծին օժանդակում է ամբողջ կենսաշրջանի ընթացքում կամ այլ կերպ ասած՝ «օրոքոցից մինչև գերեզման»: Դա արվում է ընդհանուր կենսաշրջանն ավելի փոքր փուլերի հաջորդականության բաժանելու միջոցով, որոնցից յուրաքանչյուրի կառավարումն ավելի հեշտ է, քան ամբողջ նախագծինը: Յուրաքանչյուր փուլ ներառում է ձեռքերման որոշակի սահմանված գործընթացներ և պահանջում հստակ արդյունքներ կամ արտադրանքի առկայություն: Պաշտպանության ոլորտում ձեռքերման բոլորաշրջանների գործածման օրինակներ են ԱՄՆ-ի Պաշտպանական ձեռքերումների համակարգը¹⁵⁴ և Սիացյալ Թագավորության CADMID¹⁵⁵ բոլորաշրջանը: Պետական կամ մասնավոր ոլորտի այլ ճյուղերում ևս կարելի է գտնել բազմաթիվ նման օրինակներ:

Այսպիսով՝ ձեռքերման բոլորաշրջանը կառավարչական մի ձևաչափ է, որը կուտակված փորձառությունը և հաստատված ամենաարդյունավետ աշխատանքային մեթոդները ձևական ընթացակարգերի համախումբ ներառելու միջոցով ձեռքբերումային թիմին օգնում է որոշելու այն ուղիները, որոնք կլինեն առավել արդյունավետը ձեռքբերման բարդ գործընթացների իրականացման համար: Այն նաև որոշակի կարգապահություն է պարտադրում թիմին: Դա իր հերթին երաշխավորում է, որ նախագծի հաջողության գործում ամենակարևոր և վճռորոշ դերակատարում ունեցող հարցերը կարժանանան մանրակրկիտ և բավարար վերլուծության: Ավելին՝ ձեռքերման բոլորաշրջանում ներառված պահանջները երաշխավորում են նախագծի ողջ ընթացքում և հատկապես դրա յուրաքանչյուր փուլի ավարտին արդյունքների ստացումը և գրանցումը, ինչը վերստուգողներին և վերադաս կառավարչական մարմնին հնարավորություն է ընձեռում գնահատելու նախագծի առաջխաղացումը և որոշելու դրա շարունակելիությունը: Չեռքերումների գործընթացում նմանատիպ մոտեցումների ընդհանուր նպատակը նախագծի հետ կապված ռիս-

¹⁵⁴ Տե՛ս United States Department of Defense Directive 5000.1, *The Defense Acquisition System*, May 12, 2003 և United States Department of Defense Instruction 5000.2, *Operation of the Defense Acquisition System*, May 12, 2003:

¹⁵⁵ Հապավումը բաղկացած է պարբերաշրջանի վեց փուլերի անվանումների համառոտումից՝ Մտահղացում (Concept), Գնահատում (Assessment), Ցուցադրում (Demonstration), Արտադրություն (Manufacture), Շահագործում (In-service) և Դուրսգրում (Disposal): Ավելի մանրամասն տեղեկությունների համար տե՛ս Չեռքերման մենեջմենթի համակարգը նկարագրող www.ams.mod.uk կայքի CADMID բաժիններում:

կերը պարզապես նվազեցնելն ու դրա հաջող իրականացումն ապահովելը, այսինքն՝ ռազմական կառույցի կարողություններում առկա պակասությունները ճիշտ ռազմատեխնիկայով, ճիշտ արժեքով և ճիշտ ժամանակին լրացնելն է: Ամեն դեպքում պետք է նշել, որ ձեռքբերումային պարբերաշրջանով նախատեսված կառուցվածքային ձևաչափի ընձեռած օժանդակությունից անկախ՝ պաշտպանական ձեռքբերումը կա և կմնա գործարարության բարդ տեսակ, իսկ ձեռքբերման բոլորաշրջանի կազմումն ու գործարկումը պետք է միշտ դիտվեն որպես ձեռքբերման հմուտ կառավարման լրացում, այլ ոչ դրա փոխարինում:

Ձեռքբերման բոլորաշրջանները մշտապես իրենց ուշադրության ներքո են պահում նախագծի ամբողջ կենսաշրջանը: Դա արտացոլում է այն սկզբունքը, որ պահանջվող կարողություններն ապահովող հնարավոր լուծումների երկարաժամկետ հետևանքները և մասնավորապես՝ կենսաշրջանի ընդհանուր ծախսի վերաբերյալ նկատառումները պետք է ձեռքբերման վերաբերյալ նախնական որոշումների կայացման փուլի մաս կազմեն: Նման ընդհանրացված մոտեցումը նշանակում է նաև, որ հաճախ կարելի է խուսափել հետագայում հնարավոր խնդիրների առաջացումից, եթե նախապես միջոցներ ներդրվեն դրանց առաջ բերած ռիսկերի որոշարկման և հավանական հետևանքների մեղմացման ուղղությամբ: Արդի բազմաթիվ ձեռքբերումային բոլորաշրջանները, այսպիսով, հատուկ ուշադրություն և նշանակալի ռեսուրսներ են հատկացնում կենսաշրջանի վաղ փուլերին, երբ վերլուծվում և գնահատվում են այն հնարավոր լուծումները, որոնք ունակ են լրացնելու ռազմական կարողություններում առկա պակասությունները: Միացյալ Թագավորությունում ընդունված CADMID բոլորաշրջանում, օրինակ, առաջին երկու փուլերում ներդրումների համար սահմանված դրույքաչափը կազմում է նախագծով հատկացված գումարային ծախսերի մինչև 15 %-ը, որի մեծ մասը նախատեսվում է ծախսել ապառիսկայնացման աշխատանքների կատարման վրա¹⁵⁶:

Ձեռքբերման ընդհանուր գործընթացը կարելի է մասնատել բազմաթիվ ձևերով և տարաբնույթ ինքնուրույն փուլերի: Առանձին պետություններ այդ հարցում տարատեսակ մոտեցումներ են որդեգրել՝ կախված ձեռքբերման գերադասելի նախագծի բնութագրերից: Օրինակ՝ այն սակավաթիվ երկրները, որոնք ռազմական տեխնիկա են արտադրում, ավելի մեծ հավանականությամբ այնպիսի ձեռքբերումային բոլորաշրջաններ կկիրառեն, որոնցում տեխնոլոգիական մշակումների հետ կապված աշխատանքները դիտվում են որպես նախագծի առանձին փուլեր: Դա պայմանավորված է նրանով, որ տեխնոլոգիական մշակումը բարձր ռիսկայնությամբ գործ է և մենեջմեն-

¹⁵⁶ Տե՛ս U.K. MoD Investment Appraisals Board Secretariat, *Smart Approvals Guidance*, Version 9.1, June 2005, 'Main Gate' – page 1: CADMID բոլորաշրջանի առաջին երկու փուլերն են «Մտահղացումը», որում որոշարկվում են ռազմական կարողությունների պակասությունները լրացնելուն ուղղված տարբերակները, և «Գնահատումը», որի ընթացքում դրանք մանրամասն քննության են արժանանում, և ընտրվում է այն, որով նախագիծը հաջողիվ առաջ է ընթանում:

քի տեսանկյունից լուրջ ուշադրություն է պահանջում: Պարզ է, որ այդպիսի մոտեցումներ որդեգրելու ավելի քիչ կարիք կունենա այն պետությունը, որը ձգտում է պատրաստի արտադրանք գնելու, քանի որ դրա հետ կապված գիտատեխնիկական մշակումների կարիք գրեթե չկա: Ինչևէ, ձեռքբերման բոլորաշրջանի ընդհանրական և չմասնավորեցված տարբերակը պետք է ներառի գործունեության չորս ընդարձակ ոլորտ, ինչը ենթադրում է նախագծի առնվազն չորս առանձին փուլ՝ ձեռքբերման ենթակա ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների ցանկի որոշում, դրանց գնում, դրանց շահագործում և, վերջապես, դրանց դուրսգրում: Վերոնշյալ բոլոր փուլերը ավելի մանրամասն կդիտարկենք ստորև:

Չեռքերման ենթակա ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների որոշումը

Ինչպես արդեն նշվեց վերևում, ձեռքբերման ենթակա ապրանքի կամ արտադրանքի որոշումը շարունակ ճշգրտվող և կատարելագործվող մի գործընթաց է, որում ուսումնասիրվում են հասանելի բազմապիսի լուծումները, և որի իրագործման պատասխանատվությունը որոշակի մի պահի պետք է շահագործողների հանրույթից փոխանցվի ձեռքբերումային քիմին: Դա իրականացնելու պահը միանգամայն տարբեր է, սակայն ընդհանուր շահի տեսանկյունից օգտակար կարող է լինել, եթե և՛ շահագործողները, և՛ ձեռքբերմամբ զբաղվողները այդ փոխանցումից որոշ ժամանակ առաջ և հետո աշխատեն համատեղ: Մինչդեռ, ինչպես վերը ևս նշվել է, շահագործողի կողմից ներկայացված ընդհանուր պահանջներին համապատասխանող ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների տեսակները վերջնականապես որոշելը ձեռքբերմամբ զբաղվող հանրույթի իրավատվությունների ոլորտն է: Ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների ցանկի որոշմանն ու ձևակերպմանը հանգեցնող գործունեությունը կարող է ընդգրկել նախագծի պահանջների հաստատումը, հիմնական առաջարկների քննությունը և գերադասելի լուծման ընտրությունը: Արդյունքում՝ ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների հարցում ձևակերպված պահանջները պետք է նկարագրվեն այնպիսի մանրամասնությամբ, որպիսին անհրաժեշտ է դրանք մատակարարներին ներկայացնելու համար: Նախագծի այս փուլում կայացված որոշումներն են պայմանավորելու նախագծի ռեսուրսների նշանակալի մասի ապագա բաշխումը: Ուստի իմաստ ունի այս գործունեությունը բաժանել նախագծային երկու կամ ավելի փուլերի՝ իրենց արդյունքների գնահատումով հանդերձ, ինչն ավագ ղեկավարությանը հնարավորություն կտա վերանայելու և վերահսկելու նախագծի ընթացքը:

Այս փուլի գործունեությունը մեկնարկում է փոխհամաձայնեցված փաստաթղթի ձևակերպումով, որում պաշտոնապես ամրակայվում են շահագործողի պահանջները ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների հար-

ցում¹⁵⁷: Դրա հիման վրա ապա որոշակիացվում են առաջադրված պայմաններին համապատասխանող կարողությունները տրամադրելու հնարավոր ուղիները և նախնական հետազոտություններ անցկացվում առ այն, թե նշված կարողություններն ինչպես են իրենց դրսևորելու մարտական գործողությունների ընթացքում, գոյություն ունեն արդյոք ցանկալի տեխնոլոգիաները, որքան կլինի նախագծի սպասվող տևողությունը, ընդհանուր արժեքը և այլն: Այս ժամանակամիջոցում կարելի է դիտարկել նաև վերոնշյալ ցուցանիշների միջև փոխզիջումների քննարկման հնարավորությունը: Այնուհետև այս բոլոր պատկերացումները վերլուծվում և գնահատվում են, իսկ անհրաժեշտության դեպքում՝ կրճատվում ավելի հեշտ կառավարելի քանակի: Վաղ փուլերում տարվող աշխատանքները գերազանցապես զեկուցագրերի տեսք ունեն: Դրանք հիմնված են տեխնիկական ու ռազմական գնահատականներ պարունակող եզրակացությունների և փորձագիտական կարծիքների վրա, որոնք ներկայացնում են կապալառուները կամ շահագործողներն ու նախագծային թիմը: Գնահատման գործին կարող են օժանդակել նաև կիրառական հետազոտություններն ու համընդգրկուն օպերացիոն վերլուծությունը, ինչպես նաև տեխնոլոգիական ռեսուրսների ներգրավումը: Վստահ լինելու համար, որ գերադասելի լուծումն ապահովում է գնի համեմատ որակի գերակայության բարձր ցուցանիշ, կարևոր է վերլուծել և գնահատել հնարավոր լուծումների բազմապիսի տարբերակները և խրախուսել ստեղծագործականություն ու երևակայություն ցուցաբերող մտտեցումները: Անհրաժեշտ է նաև զուգահեռաբար նկատի առնել ձեռքբերումային հնարավոր ռազմավարությունները, քանի որ դրանք ևս կարևոր գործոններ են գերադասելի տարբերակի ընտրության գործում:

Այսօրինակ ուսումնասիրությունները, որոնք հնարավոր է տեղի ունենան աստիճանական ճշգրտումների, մանրամասնումների և կատարելագործումների մի քանի հաջորդական փուլով, թույլ են տալիս նախագծային թիմին նեղացնել այն կանխադրույթները, որոնք հավանորեն պիտի հանգեցնեն ռազմական կարողություններում առկա պակասությունների լրացմանը, և ի վերջո, հասնել միակ տեխնիկական տարբերակի ընտրությանը¹⁵⁸: Վերջինս պետք է

¹⁵⁷ Ինչպես ավելի վաղ քննարկվել է, շահագործողի պահանջները պետք է ձևակերպեն այն, ինչն առաջնահերթ կարևորություն ունի վերջնական օգտագործողի համար: Ուստի որպես կանոն՝ դրանք պետք է ընդունեն գործառական պահանջների տեսք (պետք է սահմանեն, թե *ինչ* է արվելու, այլ ոչ թե *ինչպես*): Ընդ որում՝ դրանցից յուրաքանչյուրը պետք է օժտված լինի համապատասխան չափանիշներով (օրինակ՝ որչափ, որտեղ, որքան ժամանակ): Դրանք ձեռքբերումային հետազոտությունները չպետք է ուղղորդեն տեխնիկական կոնկրետ պահանջները բավարարելու ուղով կամ խոչընդոտեն փոխզիջումային տարբերակների դիտարկման հնարավորությունը:

¹⁵⁸ Բարդ է թանկ նախագծերի իրականացման ընթացքում կարող է, օրինակ, տեղին լինել ավելի մանրամասն համակարգային մոդելավորման և վերլուծության անցկացումը, կիրառական հետազոտությունների և տեխնոլոգիական աշխատանքների կատարումը կամ տեխնիկական փորձարկումների ցուցադրական նախագծերի մշակումը: Պետք է տանել բավականաչափ ծավալի և մանրամասնության աշխատանք նրա համար, որ ձեռքբերումային թիմը համոզված լինի իր կայացրած որոշումներում և նրանում, որ ռիսկերը

ասպարեզ իջնի իբրև եղածների մեջ հնարավորինս համակշռված փոխզիջումային տարբերակ: Որպես այդպիսին՝ այն կարող է շահագործողի սկզբնական պահանջների մի մասը փոփոխելու կարիք զգալ: Օրինակ՝ դա կարող է լինել այն դեպքերում, երբ կատարողական ցուցանիշներում առաջադրված չափազանց բարձր պահանջները ֆինանսական տեսանկյունից անմատչելի են դարձնում ողջ նախագիծը: Այս բոլոր հարցերի շուրջ պետք է բանակցել շահագործողի հետ և փոխհամաձայնեցնել դրանք:

Հնարավոր մատակարարների հետ կապ հաստատելու հենքն ապահովելու համար հենց այս փուլում է, որ առաջադրված պահանջներին անհրաժեշտ է հաղորդել ավելի տեխնիկական բնույթ: Սովորաբար դա արվում է համակարգային մանրամասն հատկորոշման միջոցով: Այն պետք է լինի մի հստակ և միանշանակ փաստաթուղթ և պարունակի բավարար չափով տեղեկություններ, որպեսզի հնարավորություն տա մատակարարներին ներկայացնելու իրենց առաջարկները: Ինչևէ, ճիշտ այնպես, ինչպես շահագործողի պահանջները չպետք է ներկայացված լինեն այնպես, որ ասպագա ձեռքբերումը տանեն մեկ ուղղությամբ, այնպես էլ այս փուլում առաջադրված տեխնիկական պահանջները չպետք է սահմանափակեն հնարավոր մատակարարների սեփական առաջարկները՝ ուղղված ռազմական կարողություններում առկա պակասությունները լրացնելուն: Ինչպես շահագործողի, այնպես էլ տեխնիկական պահանջները պիտի արձանագրեն, թե ինչ է պետք անել, այլ ոչ թե՝ ինչպես, և ձևակերպեն այն հիմքերը, որոնք ընդունելի են դարձնում այդ պահանջները:

Դառնանք ավելի վաղ բերված օրինակին, որում նշվում էր, որ օդային պաշտպանության անհատական շարժական համակարգի ասպագա շահագործողները ձևակերպել են պահանջների մի խումբ, որը ներառում է պաշտպանության ենթակա տարածքի մակերեսը և երաշխիքների որոշակի մակարդակ՝ թիրախների տրված խմբի ոչնչացումն ապահովելու նպատակով: Տեխնիկական պահանջները կարող են մաև սահմանել, թե շահագործողի այս պահանջներն ինչպես պետք է չափվեն, ինչպես պետք է կիրառվեն տեխնիկական չափանիշները (օրինակ՝ ISO, Mil-Std), ինչպես պետք է կատարվի դրանց փորձարկումը, ինչպես պետք է ասպացուցվի, որ առաջարկը համապատասխանում է շահագործողի պահանջներին և այլն: Ինչպես հետևում է «համակարգային հատկորոշում» եզրույթից, պահանջները պետք է ձևակերպվեն ամբողջ համակարգի մակարդակում, այլ ոչ՝ ենթահամակարգերի (ռադիոտեղորոշումային համակարգեր, հրթիռային կայաններ, օպերատիվ կառավարման համակարգեր և այլն): Այսպիսով՝ տեխնիկական պահանջների արձանագրումը չպետք է պարտադրի տեխնիկական ցուցանիշներ (ռադարների զգայության գոտի, հրթիռների մահաբեր ազդեցություն և այլն), քանի որ դրանք մատակարարին կստիպեն ընթանալ կոնկրետ պահանջները բավարարելու ուղով: Այս արգելքը երկու պատճառ ունի: Առաջինը՝ այն փորձառությունն ու գիտելիքը, որը ցանկալի է տեխնիկական ցուցանիշների հարցում անհրաժեշտ փոխզի-

հասցված են կառավարելի և նախագծի շարունակելիությունը չվտանգող մակարդակի:

ջումներ կատարելու և դրանով իսկ որակ/զին հարաբերակցության հնարավոր առավելագույն գործակցին հասնելու համար, առավել չափով ունեն մատակարարները, այլ ոչ թե պաշտպանական հաստատությունը: Երկրորդը՝ եթե ընդհանուր համակարգը չգործի ինչպես հարկն է, շատ դժվար կլինի մատակարարին պատասխանատվության կանչելը, քանի որ նա ստիպված է եղել ընդունել խիստ որոշակի տեխնիկական ցուցանիշների պարտադրանքը և հնարավորություն չի ունեցել իր հայեցողությունը բանեցնելու դրանց մշակման գործում:

Ռ-ազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների ձեռքբերում

Գործունեության այս ոլորտի բովանդակությունը կախված է նախագծի բնույթից և ընտրված ձեռքբերումային ռազմավարությունից: Այն կարող է, օրինակ, մասամբ կամ ամբողջությամբ ընդգրկել գիտատեխնիկական նախագծային մշակումներ (համակարգի պահանջներին համապատասխան նոր ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների տեսակների ստեղծում), ռազմատեխնիկայի արտադրություն կամ ծառայությունների մատուցման ծրագրերի մշակում և ստեղծում, Բ/Ռ-ՆԱ ապրանքների գնում, ստացում, ստուգողական փորձարկումներ նախքան ընդունումը: Այս ոլորտը ևս կարող է բաժանվել նախագծային երկու կամ ավելի փուլերի: Դրա անհրաժեշտությունը կարող է ծագել այն դեպքում, երբ նախագիծը բավականին բարդ է, ուստի մի կողմից՝ դրա ռիսկերի նվազեցման գործում ավելի օգտակար է ցուցաբերել աստիճանական մոտեցում, մյուս կողմից՝ ողջամտությունը պահանջում է ներմուծել ժամանակային նոր շրջափուլեր (արդյունքների գնահատման սանդղակներով հանդերձ)՝ նախագիծը վերանայելու և փոփոխելու հավելյալ հնարավորությունների ստեղծման համար:

Ինչպիսին էլ լինի ձեռքբերման այս կամ այն նախագիծը, այս ոլորտի կարևորագույն գործը մատակարարի ընտրությունն է: Որոշ նախագծեր ի սկզբանե սահմանափակված կլինեն միայն մեկ մատակարարի հնարավորությամբ: Սակայն շատ դեպքերում հավանական մատակարարների ցանկը բավականին մեծ կլինի, և դրանց ընտրությունը կկատարվի որոշակի մրցութային հիմունքով: Ապագա մատակարարներին անհրաժեշտ կլինի տրամադրել ռազմական ոլորտի պահանջումների տեխնիկական նկարագրությունը, ինչը կարող է արվել *հայտամրցույթի մասնակցելու* պաշտոնական հրավերի կամ *առաջարկների հայցի* առաքման միջոցով: Ստացված առաջարկներն այնուհետև պետք է վերլուծվեն և գնահատվեն, մատակարարը՝ ընտրվի, պայմանագիրը՝ ստորագրվի (տե՛ս վերը՝ «Մրցակցային ձեռքբերում» բաժինը): Գործունեության այս ոլորտը պետք է ավարտվի սպառազինության համակարգի կողմից պայմանագրով նախատեսված և դրա չափանիշներին համապատասխանող ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների ստացմամբ և ընդունմամբ:

Ռ-ազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների շահագործում

Գործունեության այս ոլորտը հաճախ կլանում է նախագծի ընդհանուր ռեսուրսների մեծագույն մասը, ինչը պարզորոշ կերպով ի ցույց է դնում նախագծի վաղ փուլերում ամբողջական կենսաշրջանի վերլուծության անհրաժեշտությունը, մասնավորապես՝ համընդհանուր ծախսի տեսանկյունից: Նախագծի այս փուլում ռազմատեխնիկան և (կամ) ծառայությունները ռազմական կազմակերպության կողմից դրվում են շահագործման: Չեռքերման մենեջմենթի համատեքստում այս փուլի գործունեությունը կարող է ներառել ծառայությունների շահագործումը, պահեստամասերի և սպառման ապրանքների գնումն ու գործածումը, ռազմատեխնիկայի տեխնիկական սպասարկումը (ինչը մասամբ կամ ամբողջությամբ կարող է ընդգրկվել պայմանագրով նախատեսված ծառայությունների մեջ): Կարող է պահանջվել նաև հուսալիության ցուցադրում ըստ ընդունման չափանիշների, ինչը սովորաբար արվում է այն ռազմատեխնիկայի դեպքում, որը հատուկ մշակվել է ըստ առաջադրված պահանջների:

Գործունեության այս ոլորտի վճռորոշ մյուս կողմը պահանջմունքների փոփոխություններին զուգընթաց ռազմատեխնիկայի արդիականացումն է: Հարմարության համար արդիականացման փաթեթները կարող են դիտվել որպես ավելի փոքր նախագծեր՝ իրենց սեփական կանոններով: Դրանց մենեջմենթը պետք է իրագործվի ճիշտ այնպես, ինչպես ձեռքբերման ընդհանուր նախագծիներ:

Ռ-ազմատեխնիկայի դուրսգրում և ծառայությունների դադարեցում

Գործունեության վերջնական փուլը վերաբերում է նախագծի ավարտին և գործ ունի տվյալ նախագծով ձեռք բերված ռազմատեխնիկայի դուրսգրման և ծառայությունների դադարեցման հետ: Վերջինս իրականացվում է համեմատաբար պարզ և ընթանում է նախագծի՝ պայմանագրով նախատեսված դրույթների համաձայն: Ռ-ազմատեխնիկայի դուրսգրումը ևս համեմատաբար պարզ գործ է, սակայն կարող է հավելյալ ծախսեր պահանջել (շրջակա միջավայրի պաշտպանության նկատառումներից ելնելով՝ հաճախ անհրաժեշտ է այն պատասխանատու կերպով իրագործել), իսկ երբեմն անգամ՝ շահավետ լինել (օրինակ՝ ռազմատեխնիկայի, դրա թափոնների կամ վերականգնված ու պիտանի պահեստամասերի վաճառք): Կրկին հիմնական խնդիրն այն է, որ բոլոր այս հնարավորությունները պետք է հաշվի առնվեն կանխավ և ընդգրկվեն ձեռքբերումային ընդհանուր ռազմավարության մեջ:

Այս փուլում օգտակար է նաև տալ ամբողջ նախագծի կատարման վերջնարդյունքի և դրա ձեռքբերման մենեջմենթի մատուցած դասերի գնահատականը (լավ գործավարության նշան է դրանք արձանագրելը նախագծի ընթացքին զուգահեռ, այլ ոչ՝ ավարտից հետո, երբ արդեն բավականին ժամանակ է անցել, ու հնարավոր է նաև փոխվել է անձնակազմը): «Զաղված դասերի» վերաբերյալ հիմնավոր և ողջամիտ գնահատականները կօժանդակեն ապա-

գա նախագծերի արդյունավետ իրականացմանը և կկանխեն հետագայում մնան սխալների կրկնությունը, կերաշխավորեն ձեռքբերման գործընթացների բազմակողմանիությունն ու համապատասխանությունը տվյալ պահի չափանիշներին ու պահանջներին, ինչպես նաև զգալի նպաստ կբերեն լավագույն փորձի կուտակման և մշակման գործում: Այս գործի հաջողության համար անկասկած կարևոր է, որ ավագ ղեկավարությունը խրախուսի ազնվության մթնոլորտը, որում մեղավորությունը չի բարդվում առանձին անհատների վրա:

Եզրակացություն

Վերոնշյալ ընդարձակ ոլորտների գործունեության իրականացման նպատակով կառուցվում են ձեռքբերման տարաբնույթ բոլորաշրջաններ: Տարբեր պետություններ դա անում են տարբեր ձևերով՝ կախված առկա նախագծերի բնույթից և դրանց կառավարման և վերահսկողության առջև դրված ձևական պահանջներից: Ինչևէ, գոյություն ունի երկու ընդհանուր դիտողություն, որոնք արժե հատուկ նշել: Առաջինն այն է, որ վերը շարադրված քննարկման մեծագույն մասը վերաբերում էր ձեռքբերման բոլորաշրջանի վաղ փուլերին: Բազմիցս շեշտվել է, որ նախագծի վաղ փուլերում կայացված որոշումները հետագայում զգալի և շարունակական ազդեցություն են ունենալու, ուստի այդ որոշումների իսկապես հիմնավորվածության հարցում երաշխիքներ ստանալու նպատակով արված ներդրումները կօգնեն նվազեցնելու նախագծի հետ կապված ռիսկերը և կմեծացնեն դրա հաջող իրականացման հավանականությունը: Այսպիսով չափազանց կարևոր է, որ ձեռքբերման բոլորաշրջանները ներառեն լավ սահմանված և բավարար ռեսուրսներով ապահովված առաջնային փուլեր: Եվ երկրորդը՝ ձեռքբերումային բոլորաշրջանների մշակման անհրաժեշտությունը հիմնավորված է ոչ միայն բարդ նախագծերի դեպքում: Չնայած ձեռքբերումային շրջափուլերը պարզ նախագծերի դեպքում կարող են կարճեցվել, միևնույն է՝ դրանց հիմնական սկզբունքները վավեր են բոլոր նախագծերի համար, իսկ դրանց պահանջած աշխատանքային կարգապահությունը՝ միշտ օգտակար:

Վերջապես, պետք է նշել, որ ձեռքբերումային բոլորաշրջանի տարբեր փուլերում տարբեր հմտություններ են պահանջվում: Վաղ փուլերը, օրինակ, կենտրոնանում են մասնավոր կարիքներին համապատասխանող ճիշտ լուծումներ գտնելու վրա, մինչդեռ ուշ փուլերն ավելի շատ զբաղվում են նախագծի արդյունավետ մատակարարման մեներջմանով: Աավաժից հետևում է, որ ձեռքբերումային թիմի կազմը կենսաշրջանի ընթացքում կարող է փոփոխություններ կրել: Դա փաստ է, որը պետք է հաշվի առնվի կանխավ՝ նախագծի պլանավորման ժամանակ:

Նախագծի վերստուգում

Ձեռքբերումային բոլորաշրջանների նպատակներից են մեներջմանի վերադաս մարմնին նախագիծը ժամանակ առ ժամանակ վերանայելու հնարա-

վորություններ տրամադրելը և դրանց հիման վրա ապագա ընթացքի վերաբերյալ որոշումներ կայացնելը: Նախագծի վերանայման նպատակը ոչ թե նախագծի ամենօրյա ընթացքին առանց անհրաժեշտության միջամտելու հնարավորության ընձեռումն է ավագ կառավարիչներին, այլ նրանց բավարար վստահություն ներշնչելն առ այն, որ պաշտպանական ընդհանուր ծրագիրն ու դրա առանձին նախագծերը ֆինանսապես մատչելի են և իրենց իրականացման ամբողջ կենսաշրջանում կապահովեն որակի գերակայությունը արժեքի նկատմամբ: Չեռքբերման բոլորաշրջանները, այսպիսով, նախատեսում են ժամանակային հարմար պահեր, երբ մենեջմենթի ավագ անձնակազմը կարող է համոզվել, որ նախագծի յուրաքանչյուր փուլի նպատակներին հասնելու համար արված գործը անհրաժեշտ մակարդակով է կատարվել և ապա կարող է հետագա փուլերի համար կա՛մ ուղենիշներ սահմանել, կա՛մ սահմանափակել դրանց որոշ կողմերը: Եթե նախագիծն ինչ-որ փուլի ավարտից հետո դեռ բարձր ռիսկեր է պարունակում, վերստուգողները կարող են պահանջել այն մասնակիորեն (անգամ՝ ամբողջությամբ) կրկնել կամ հավելյալ աշխատանք կատարել՝ լրացնելու նախապես ներկայացված վերլուծությունները:

Ավաժից հետևում է, որ վերստուգումը պաշտպանական կազմակերպության ներսում տեղի ունեցող գործընթաց է: Այն տարանջատված է նախագծի պարբերական վերանայումներից, որոնք (որպես արդյունավետ մենեջմենթի բաղադրատարրեր) տեղի են ունենում ձեռքբերումային թիմի և մատակարարի միջև: Նախագծերի մշակման անհրաժեշտության և դրանց արժեքի շուրջ համաձայնություն ստեղծելու նպատակով դրանք պետք է վերստուգվեն նախագծի մասնակից գրեթե բոլոր կողմերի պաշտոնական ներկայացուցիչների կողմից: Նշվածից բխում է, որ անհրաժեշտ է ստեղծել մշտական ավագ հանձնաժողով, որն օժտված կլինի պաշտպանական ընդհանուր ծրագրի վերահսկման լիազորություններով: Հանձնաժողովի կազմը կարող է փոխվել, սակայն այն պետք է ներառի պաշտպանական հաստատության ֆինանսական ծառայության ավագ պաշտոնյաների, ձեռքբերումային և շահագործող հանրույթների կազմից ընտրված ավագ ներկայացուցիչների և պլանավորողների: Նախագծի առաջընթացի մշտադիտարկումից բացի՝ այս հանձնաժողովի պարտականությունների մեջ պետք է մտնի նաև առանձին նախագծերի թողարկումն արտոնելու վերաբերյալ որոշումների համաձայնեցումը:

Նախագիծը շարունակելն արտոնելուց բացի՝ գոյություն չունեն վերստուգում իրականացնելու համար ժամանակային սահմանված փուլեր: Ի թիվս այլ գործոնների՝ դա կախված է նաև կիրառվող ձեռքբերումային բոլորաշրջանից, նախագծի մեծությունից ու բարդությունից, ինչպես նաև պաշտպանական հաստատության զարգացման ընդհանուր մակարդակից: Չնայած ձեռքբերումային բոլորաշրջանի յուրաքանչյուր փուլի ավարտը վերահսկողության իրականացման համար ինքնըստինքյան բնական պահ է, պարտադիր չէ, որ բոլոր փուլերն ավարտվեն պաշտոնական վերստուգմամբ: Դրա իրականացումը կանոնակարգելու համար անհրաժեշտ է սահմանել հստակ սկզբունքներ:

Նմանապես՝ չկան նաև սահմանված պահանջներ առ այն, թե ինչը պետք է վերստուգվի: Այս հարցում ևս անհրաժեշտ է սահմանել և հաստատել որոշակի ընթացակարգեր: Որոշ պահանջներ բխում են վերստուգողների պարտականություններից կապված պաշտպանական ընդհանուր ծրագրի հետ: Դրանցից են, օրինակ, մատչելիության նկատառումները կամ պաշտպանական ոլորտի այլ առաջնահերթությունների ֆոնին նախագծի պահանջումները շարունակաբար հիմնավորելու խնդիրները: Որոշ պահանջներ կապված կլինեն առանձին նախագծերի հետ: Դրանք կարող են պարտադրել ցույց տալ, որ նախագծի ռիսկերը ձևակերպված են, իսկ դրանց մեղմացմանն ուղղված միջոցները՝ ձեռնարկված, կամ որ ձեռքբերումային ռազմավարությունը որակ/զին հարաբերակցության տեսանկյունից արդյունավետ է, նախագծի իրականացման պլանը համապատասխանության մեջ է արդյունավետ աշխատանքային պրակտիկայի հետ և այլն: Վերստուգման այս երկու ուղղությունները (արտաքին և ներքին) մատնանշում են, որ թե՛ ձեռքբերումային թիմը և թե՛ պաշտպանության ոլորտի ավելի լայն պլանավորում իրականացնող հանրույթը պետք է ներգրավված լինեն վերստուգման նախապատրաստական աշխատանքներում:

Եզրափակիչ նկատառումներ

Այս գլխում քննարկվեցին պաշտպանական ոլորտում ձեռքբերման գործընթացների կառավարման մաս կազմող մի շարք խնդիրներ: Դիտարկվեցին նաև այնպիսի մեթոդական առաջարկներ, որոնց կիրառությամբ կարելի է մեծացնել նախագծերի հաջողության հնարավորությունները: Տարբեր պետություններ այս մեթոդները տարբեր կերպ են ներդրել: Ձեռքբերման խնդիրներում պետական մոտեցումներին պաշտոնական տեսք հաղորդելը զգալի առավելություններ է ընձեռում, քանի որ դա հնարավորություն է տալիս ընտրելու տվյալ պետության պայմաններին առավել համապատասխանող սխեմաներ՝ վերածելով դրանք ձեռքբերումային կանոնների և ուղենիշային ձեռնարկների: Դա կերաշխավորի մոտեցումների հետևողականությունը և կոյուրացնի առանձին նախագծերից քաղվող դասերի արձանագրումը, ինչն աշխատանքային լավագույն պրակտիկայի մշակման հիմքերից է:

Այս գլխի գլխավոր ուղերձները կարելի է ամփոփել հետևյալ կետերում:

- Պաշտպանական ձեռքբերումը ենթադրում է շատ ավելին, քան շահագործողի պահանջումները բավարարմանն ուղղված ռազմատեխնիկայի և (կամ) ծառայությունների պարզ գնումը: Այն գործունեության բարդ ձև է, որը պետք է հաշվի առնի ձեռքբերման առանձին նախագծի կենսաշրջանի բոլոր փուլերը:
- Էական նշանակություն ունի առանձին նախագծերի մանրակրկիտ ուսումնասիրությունը դրանց ապագա գործարկման առավել արդյունավետ ուղիների երևակման նպատակով:
- Պաշտպանական նախագծերի մենեջմենթը կարող է դյուրացվել, եթե

դրանց ամբողջական կենսաշրջանը բաժանվի առանձին փուլերի:

- Նախագծի նախնական փուլերում (հատկապես նրանցում, որտեղ սահմանում են, թե ինչ պետք է ձեռք բերվի) ներդրումներ կատարելը շահեկան արդյունքներ է գրանցում դրանց հետագա փուլերում:
- Քանի որ ձեռքբերումը ներառում է որակ/գին հարաբերակցության հնարավոր առավելագույն ցուցանիշն ապահովելու ունակ լուծումների փնտրտուք, այն չպետք է սահմանափակվի շահագործողի կողմից պահանջումների տեխնիկական հատկորոշիչների խիստ որոշակի նկարագրություններով:
- Նախագծերի հետ կապված ռիսկերն անխուսափելի են, սակայն կարող են նախատեսվել համապատասխան պլանավորմամբ:

Լրացուցիչ գրականություն

Համացանցում հասանելի է անգլերենով երկու համակողմանի սկզբնաղբյուր: Միացյալ Թագավորության պաշտպանության նախարարության «Ձեռքբերումների իրականացման ձևաչափը»¹⁵⁹ կարելի է գտնել www.aof.mod.uk/index.htm հասցեում, իսկ ԱՄՆ-ի պաշտպանության նախարարության Ռ-ազմական ձեռքբերումների համալսարանի կողմից հրատարակված Ռ-ազմական ձեռքբերումների ուղեցույցը՝ <https://akss.dau.mil/dag/welcome.asp> հասցեում: Երկուսն էլ ունեն հարմար միջերես ձեռքբերմանն առնչվող խնդիրները հեշտորեն ուսումնասիրելու համար, ինչպես նաև որոնման համակողմանի համակարգ:

¹⁵⁹ Մույն գլուխը նախապատրաստելու ընթացքում Միացյալ Թագավորությունը սկսել է «Ձեռքբերումների իրականացման ձևաչափի» (Acquisition Operating Framework, AOF) մշակումը, որը կփոխարինի ներկայիս «Ձեռքբերման մենեջմենթի համակարգին» (Acquisition Management System, AMS): Վերջինիս բովանդակությունն ամբողջությամբ կտեղափոխվի նոր ձևաչափ: Մինչև դրա ավարտը, ինչն ըստ երևույթին կտևի 12 ամիս, ձեռքբերման մենեջմենթի համակարգի բովանդակությունը կշարունակի հասանելի մնալ www.ams.mod.uk կայքում:

Գլուխ 7

Թափանցիկությունը պաշտպանության մենեջմենթում

Ուիլեմ Ֆրեդերիք վան Էքելեն

Ներածություն

Թափանցիկությունը և հաշվետվողականությունը ժողովրդավարության հիմքն են: Այս պահանջների կիրառությունը, սակայն, մեծապես տարբերվում է, հատկապես պաշտպանության և անվտանգության ոլորտներում: Պաշտպանական ոլորտը կառավարության մյուս ճյուղերից տարբերվում է ուժի կիրառման մենիջլանթայն և արհեստավարժ ռազմական հաստատության գոյությամբ, որը սեփական պատկերացումներն ունի պետական շահերի պաշտպանության լավագույն ձևերի վերաբերյալ: Վաղուց ի վեր լայն ճանաչում է գտել այն, որ քաղաքականությունն ավելի առաջնային է, քան ռազմական ոլորտը, սակայն այս երկուսի միջև ներդաշնակ հարաբերությունները պահանջում են վստահության որոշակի հաշվեկշիռ, որով պետական գործիչները ռազմավարական փաստաթղթերի և մանդատների համաձայնեցումից հետո ձեռնպահ են մնում ոլորտի միկրոմենեջմենթին խառնվելու փորձերից, իսկ զինվորականությունը պարտավորվում է հաշվետու լինել դրանց ներդրման ընթացքի վերաբերյալ: Սա հատկապես կարևոր է խաղաղապահ առաքելությունների վարման պարագայում, քանի որ հաղորդակցության արդի պայմանները ղեկավարությանը տեղում հնարավորություն են տալիս հետևելու դաշտային հրամանատարների յուրաքանչյուր որոշմանը: Թափանցիկությունը կարևոր է նաև պաշտպանության մենեջմենթի պակասակներն խնդիրների համար:

Պաշտպանությունը կառավարական այլ գերատեսչություններից տարբերվում է նաև իր շեշտված երկարաժամկետությամբ: Պլանավորումը պետք է հենվի 10-ամյա կամ ավելի մեծ ընթացականություն ենթադրող ծրագրերի վրա: Ընդ որում՝ այն միևնույն ժամանակ պետք է օժտված լինի բավարար ճկունությամբ, որպեսզի ռազմատեխնիկայի որոշակի միավորների ստաց-

ման գործում չնախատեսված զարգացումներին կամ ձգձգումներին ժամանակին արձագանքելու հնարավորություն ունենա: Բյուջետային որևէ այլ կազմակերպություն չունի կապիտալ ներդրումների և ընթացիկ ծախսերի հարաբերակցության այնպիսի մակարդակ, ինչպիսին ունի պաշտպանության ոլորտը, ուստի այս տեսանկյունից տվյալ ոլորտի գործունեությունը հիմնականում նմանվում է սովորական առևտրային ձեռնարկության գործունեությանը: Ռազմական և քաղաքացիական ոլորտների փոխհարաբերությունների ամենաբարդ խնդիրը միջոցների բաշխումն է, որոնք ռազմական կազմակերպության կողմից սովորաբար անբավարար են գնահատվում իրենց կարիքների պաշտպանական խնդիրների իրականացման համար: Պաշտպանության ոլորտի ֆինանսավորումը քննարկվում և վավերացվում է պետական պատկան մարմինների կողմից պետական բյուջեի մնացյալ ծախսերին զուգընթաց, ինչից հետևում է, որ զինված ուժերը ստիպված են մրցակցության մեջ մտնել մյուս նախարարությունների կամ գերատեսչությունների հետ: Ի վերջո վերջնական որոշումը պատկանում է քաղաքական գործիչներին, և նրանց, այն է՝ նախարարությունների և խորհրդարանի վրա էլ ընկնում է զինված ուժերի մարտունակության մակարդակի ողջ պատասխանատվությունը:

1960-ականների սկզբներին Միացյալ Նահանգների պաշտպանության նախարար Ռոբերտ Մաք Նամարան հիմք դրեց մի մեխանիզմի, որն ստացավ *Պլանավորման, ծրագրման և բյուջետավորման համակարգ* անվանումը (PPBS): Այն ապահովում է ռազմական օպերացիաների և բյուջետավորման փոխադարձ կապը:

Մաք Նամարայի մտահղացումն այն էր, որ եթե իր փորձագետ-պլանավորողները կարողանան ապացուցել որևէ սպառազինության համակարգի անհրաժեշտությունը, PPBS-ն կկարողանա զինված ուժերն ապահովել դրանով: PPBS-ն նախատեսված էր իբրև այնպիսի համակարգ, որը կօգներ պաշտպանության նախարարին որոշումներ ընդունելու ազգային պաշտպանության որոշակի խնդիրների և նպատակների իրականացման մրցակցող ծրագրերի միջև ռեսուրսների պատշաճ և արդյունավետ տեղաբաշխման հարցերում: Դրա գլխավոր նպատակն էր առկա բյուջետային ֆինանսավորման սահմանափակումների շրջանակներում ռազմական հրամանատարությանն ապահովել զինված ուժերի, ռազմատեխնիկայի և օժանդակության օպտիմալ կազմով:

Իբրև համակարգ՝ PPBS-ն անշուշտ ուներ թերություններ ու առավելություններ: Այն, սակայն, մինչ օրս արժեքավոր գործիք է բյուջետային նախագծերի հիմնավորման գործում, քանի որ դրանով նախատեսված մեխանիզմները թույլ են տալիս պահանջովո սպառազինությունների, ռազմատեխնիկայի և ծառայությունների սնուցման քանակի ու որակի տեսանկյունից առավել մանրակրկիտ կերպով վերլուծել և գնահատել այդ նախագծերը, ինչպես նաև մտածված կերպով բաշխել առկա ռեսուրսները՝ ելնելով դրված նպատակներն ու խնդիրներն իրագործելու համար անհրաժեշտ ֆինանսավորման մակարդակից: Պլանավորման ընթացքի ավարտին այդ համակարգի օգնությամբ

յամբ կարելի է գնահատել ստացված արդյունքն ըստ ծախսվող միջոցների արդյունավետության: Այս իմաստով՝ խորհրդարանի և հանրային կարծիքի համար համակարգն ապահովում է թափանցիկության և հաշվետվողականության որոշակի մակարդակ:

Հարկ է նշել, որ Մաք Նամարան որոշակի առավելություն ուներ այն իմաստով, որ նրա պաշտոնավարման ժամանակահատվածում պաշտպանական բյուջեն գնալով աճում էր, ինչը թույլ էր տալիս նրան պաշտպանել առաջնահերթ ռազմական գնումների բոլոր հաստատված ծրագրերը: Լինում են տարիներ, երբ պաշտպանության բյուջեները չեն աճում, այլ հակառակը՝ կրճատվում են: Այդ իրավիճակում PPBS-ն ձգտում է կազմել չֆինանսավորվող առաջնահերթությունների ցանկեր, որոնք կարող են իրագործվել միայն այն դեպքում, երբ կառավարության այլ ծրագրերը սառեցվում կամ հետաձգվում են, կամ գտնվում են անհրաժեշտ արտաբյուջետային ֆինանսական միջոցներ, որոնք հնարավոր է հատկացնել դրանց: Եվրոպական այնպիսի երկրներ, ինչպիսիք են Գերմանիան և Ռումինիան, ևս ունեն պաշտպանության ոլորտի բյուջետավորման նման փորձառություն. պաշտպանական որոշ ծրագրեր այդ երկրներում իրագործվել են բյուջեի հնարավորություններից կամ պլանավորումից դուրս:

Պաշտպանության շտաբի ղեկավարի կարևոր խնդիրն է կազմել ամփոփ (կոնսոլիդացված) պլան, որը, հաշվի առնելով ֆինանսավորման առկա կամ սպասվող մակարդակը, կներառի զինված ուժերի բոլոր պահանջումներն ու կարիքները: Նա իրականացնում է ռազմական կազմակերպության՝ որպես մեկ ամբողջության պլանավորումը: Նա պետք է կարողանա արդարացի բաժին հանել համակարգի բոլոր տարրերին՝ միաժամանակ չխուսափելով ծանր որոշումներ ընդունելուց: Անշուշտ, դա նրա ամենաբարդ և ամենաանցնորհակալ պարտականություններից մեկն է, հատկապես երբ կրճատումներն անխուսափելի են: Դրանից հետո նա պետք է իր ուշադրությունը կենտրոնացնի հետին պլան մղված այն ծրագրերի վրա, որոնցից կարելի է հրաժարվել առանց պաշտպանության համակարգին նշանակալի վնաս պատճառելու: Սովորաբար, նման որոշումները մշտական քննարկումների և վեճերի առարկա են, քանի որ մեկի կողմից որպես երկրորդական գնահատվող պահանջը և արդյունքում դրա կրճատումը մյուսի համար կարող է լինել հնարավորությունների անընդունելի կորուստ:

Քանի որ պաշտպանության ոլորտի գործունեությունն իր բնույթով երկարաժամկետ է, դրա պլանավորումը պետք է հիմնվի պետության ռազմավարական շահերը սահմանող և վերջիններիս պաշտպանությունն ու բարելավման ուղիները նախանշող փոխհամաձայնեցված փաստաթղթերի վրա: Իդեալական պայմաններում այդ փաստաթղթերը (որոնք սովորաբար կրում են «Սպիտակ զեկույց» կամ «Պաշտպանական ակտ» անվանումները) պետք է մշակվեն տասնամյա ժամկետով, բայց միևնույն ժամանակ օրենսդրական յուրաքանչյուր պարբերաշրջանի (նոր խորհրդարանի կազմավորման) սկզբում

նաև նախատեսեն թարմացումների և փոփոխությունների հնարավորություն: Դրանք պետք է սահմանեն զինված ուժերի կառուցվածքը և դրանց խնդիրներն ու նպատակները, իսկ գործունեության շարունակականությունը և դրա փոխհամաձայնեցված, տրամաբանված ու ամբողջական իրականացումն ապահովելու նպատակով բյուջետային ռեսուրսների բաշխումը պետք է իրականացվի բազմամյա պլանավորման միջոցով (առնվազն նախանշման մակարդակում): Նույն կարգով, դրանք պետք է ներառեն պետության միջազգային պարտավորությունները, ինչպես նաև միջազգային խաղաղապահ առաքելություններում երկրի մասնակցության չափանիշները:

Ըստ էության՝ պաշտպանական և անվտանգության ոլորտներում պատասխանատվությունն ու հաշվետվողականությունը պետք է իրագործվեն պետական բոլոր գերատեսչությունների համար ընդհանուր սկզբունքների համաձայն: Դրա համար մասնավորապես հարկավոր է բյուջետային միջոցների իրացման վերաբերյալ մանրամասն տեղեկատվության ներկայացում: Այստեղ, սակայն, կան որոշակի սկնհայտ բացառություններ: Չնայած բյուջեով պետք է նախատեսվեն անհրաժեշտ ծախսեր պետական հետախուզական մարմինների համար՝ դրանց մանրամասները հարկ է գաղտնի պահել, ինչն էլ ավելի է կարևորվում՝ հաշվի առնելով ներքին և արտաքին անվտանգության ոլորտների շարունակական մերձեցումը, ինչը գլխավորապես պայմանավորված է ահաբեկչական խմբավորումների և կազմակերպված հանցագործության ի հայտ գալով և ահագնացմամբ: Ներկայումս պետությունների մեծ մասը կանգնած է դժվարին երկրնորանքի առջև, այն է՝ անձի ազատությունների և հասարակական անվտանգության պաշտպանության արդյունավետ համատեղումը, ինչի հաջող իրագործումն էլ պայմանավորում է արդարադատության իրականացման աստիճանը և պետական իշխանությունների գործունեության ընթացքում թափանցիկության սկզբունքի պահպանումը:

Քաղաքական մակարդակում հաշվետվողականությունն իրականացվում է պետական իշխանության օրենսդիր ճյուղի խորհրդարանի հետ հարաբերություններում, ֆինանսական մակարդակում՝ պետական աուդիտորական պալատի (կամ պետական աուդիտորական գործակալության, իսկ ներքին մակարդակում՝ պաշտպանության նախարարության շրջանակներում: Սի շարք երկրներում այժմ գործում է հանրային տեղեկատվության վերաբերյալ օրենք, որի համաձայն՝ առանձին քաղաքացիները և, հատկապես, զանգվածային լրատվության միջոցներն իրավունք ունեն պահանջելու և ստանալու քաղաքական որոշումների և դրանց ընդունման պատճառների վերաբերյալ տեղեկատվություն: Սրանք կարևոր հավելումներ են այն գրավոր և բանավոր հարցադրումներին, որոնք խորհրդարանականներն իրավունք ունեն բարձրացնելու, և ավարտում տեսքի են բերում խորհրդարանական ժողովրդավարության տարրական սկզբունքների ցանկը: Կառավարությունները պարտավոր են ներկայացնել, բացատրել և հիմնավորել իրենց քաղաքականությունն ու ծրագրերը: Նրանք պետք է հանրությանը բաց ներկայացնեն իրենց նպա-

տակներն ու մտադրությունները, բացատրեն և հիմնավորեն դրանք հանրային բանավեճերում՝ լինի դա խորհրդարանում թե գանգվածային լրատվության մեջ, ինչի միջոցով է միայն հնարավոր գնահատել առաջնահերթությունները և մշակել թույլատրելի ալլընտրանքներ: Որքան բարձր լինի թափանցիկության և հաշվետվողականության աստիճանը, այնքան ավելի կլինի ռազմական ոլորտում հանրության աջակցության մակարդակը:

Ռազմական կազմակերպության և հասարակության փոխհարաբերությունների կարևորագույն տարրերից է որոշակի հաստատված ընթացակարգերի առկայությունը, հատկապես երբ խնդիրը վերաբերում է խորհրդարանական վերահսկողությանը: Մասնակից երկու կողմերն էլ պետք է հստակ գիտակցեն, թե օրենքով ինչ բնույթի տեղեկատվություն կարող են տրամադրել կամ ստանալ, և թե խորհրդարանական հանձնաժողովներն ինչպես կարող են դրա հետ վարվել: ՆԱՏՕ-ի անդամ երկրների շարքում բյուջետային և օրենսդրական ոլորտները գտնվում են հանրության սևեռում վերահսկողության ներքո, սակայն երբ խոսքը վերաբերում է քաղաքական հարցերին, հանրային քննարկման մակարդակը տարբեր երկրներում դեռ մեծ տարբերություններ է արձանագրում:

Օրենքի իշխանություն

Օրենքի իշխանության սկզբունքի կիրառությունը ներկայումս դարձել է այն կարևորագույն չափանիշներից մեկը, որը գնահատում է այս կամ այն պետության ժողովրդավարության մակարդակը և նրա համապատասխանությունը ՆԱՏՕ-ի կամ Եվրոպական Միության պես միջազգային կառույցներին անդամակցելու անհրաժեշտ պահանջներին: Հասկանալի է, որ օրենսդրությունն ինքնըստինքյան կարևոր է, սակայն ավելի կարևոր է, թե ինչպես է այն կիրառվում: Ինքնակալական (ավտոկրատ) պետական համակարգերում ևս գոյություն ունի որոշակի օրենսդրություն, սակայն դրա օրինակագրության (լեգիտիմության) աստիճանը պլյուրալիստական ժողովրդավարություն ունեցող պետությունների օրենսդրությունների համեմատությամբ զրո է կամ շատ ցածր: Օրենքի «դերը» կամ այլ կերպ՝ հիմնական գործառույթը քաղաքացու անվտանգության, ունեցվածքի և մարդու իրավունքների պաշտպանությունն է: Այն հնարավորություն է տալիս խաղաղ ճանապարհով լուծելու վիճելի խնդիրները և սահմանափակում է քաղաքական իշխանության օգտագործումը պետական իշխանությանը և կառավարական այլ մարմիններին օրենքի առջև պատասխանատու դարձնելու միջոցով: Օրենքի իշխանության լիարժեք համակարգի տարրերը հետևյալն են.

- Դատական անկախ համակարգ,
- Մարդու իրավունքների պաշտպանության անկախ հաստատություններ,
- Պետական իշխանության օրենքով և (կամ) սահմանադրությամբ սահմանափակված լիազորություններ,
- Ազատ և արդար ընտրություններ,

- Քաղաքական իշխանությանը հասնելու և այն կիրառելու ուղիների թափանցիկություն և վերահսկելիություն,
- Օրենքի միջոցով ճշգրտորեն սահմանվող լիազորություններով գործող ոստիկանություն և կալանավայրեր,
- Օրենքի շրջանակներում գործող զինված ուժեր և անվտանգության ծառայություններ,
- Բնակչության մեծամասնության համար ֆինանսապես հասանելի և բանիմաց փաստաբանների օգնությամբ ելք դեպի արդարադատության համակարգ, արդարադատության իրականացմանը հասնելու խոչընդոտների չափից ավելի բարձր գանձումների և տուրքերի, ինչպես նաև դատարանում գործերի քննության ձգձգումների բացակայություն¹⁶⁰:

Ի հավելումն այս ընդհանուր տարրերի՝ Յորիս Վորրհուվեն (Նիդերլանդների պաշտպանության նախկին նախարար, այժմ՝ դասախոս և Պետական խորհրդի անդամ) առանձնացնում է նաև բավարարման ենթակա ութ այլ գործառութային պահանջներ.

- Բոլոր օրենքները պետք է հավասարապես կիրառվեն բոլոր քաղաքացիների նկատմամբ՝ առանց բացառության, բացառվում է անձանց հանդեպ որևէ խտրականություն, որը պայմանավորված է օրենքի հետ առնչություն չունեցող այս կամ այն հատկանիշներով խմբերին պատկանելու փաստով,
- Արդար դատավարության իրավունքը երաշխավորված է բոլորի համար,
- Բացակայում է կամայական ազատազրկումը (այն պետք է իրականացվի բացառապես օրինական հիմքով), ինչպես նաև կալանքի տակ գտնվող և (կամ) ազատազրկված անձանց խոշտանգումները և դաժան, անմարդկային վերաբերմունքը,
- Բոլոր օրենքները բաց են և հրապարակային, յուրաքանչյուր օրենք հասանելի է, և քաղաքացիներն ու նրանց իրավական օգնականները կարող են դրանք ազատորեն վերատուգել,
- Քրեական իրավունքին առնչվող օրենքների հետադարձ ազդեցությունը բացառված է,
- Դատական իշխանությունը պետք է լինի պրոֆեսիոնալ, անկախ և անկողմնակալ,
- Կառավարման մարմինների լիազորությունները որոշվում են օրենքով, նրանց վարվեցողության կանոնները, որոշումները և սեփական լիազորությունների կատարումը ևս սահմանվում են օրենքով,
- Իրավապահ բոլոր գերատեսչություններն ապահովված են իրենց ուղղակի պարտականությունների կատարման համար անհրաժեշտ միջոցներով:

¹⁶⁰ St u Joris Voorhoeve, *From War to the Rule of Law. Peace Building after Violent Conflicts*, Scientific Council for Government Policy/WRR/(Amsterdam: Amsterdam University Press, 2007), 91-92:

Խորհրդարանները, պաշտպանական ոլորտի քաղաքականությունը և ռազմական նոր խնդիրները

Ռ-ազմական օպերացիաներ

Սառը պատերազմի ավարտից հետո հավաքական պաշտպանությունը դադարեց գերակա լինելուց: Ուշադրության կենտրոնում հայտնվեցին կա՛մ ներքին և արտաքին անվտանգության ոլորտների նոր ձևավորվող կապերին առնչվող խնդիրները, կա՛մ խաղաղապահ առաքելությունների առաջադրած պահանջները: Վերջիններիս մասնակցելու վերաբերյալ որոշումների կայացումն ավելի քաղաքական երանգ ձեռք բերեց, իսկ ռազմական մասնագիտությունը ոչ միայն դարձավ ավելի վտանգավոր, այլև բազմադեմ՝ բարդ և դժվարին: Բալկանյան երկրներում ձեռնարկված օպերացիաներից ի վեր զինված ուժերը ստիպված եղան իրենց վրա վերցնել բազմաթիվ նոր գործառույթներ՝ սկսած դիվանագիտությունից ու միջնորդությունից, ավարտած վարչական ոլորտով ու վերակառուցողական ծրագրերին մասնակցությամբ: Այս ամենը նոր պահանջներ դրեց զինված ուժերի առջև՝ կապված մարտական պատրաստության խնդիրների և համատեղ ռազմական գործողություններում նրանց կարողությունների հետ: Ինչպես առանձին պետության սահմաններից ներս, այնպես էլ համատեղ գործողությունների իրականացման տարածաշրջաններում անհրաժեշտ էր ստեղծել մենեջմենթի նոր կառույցներ, որոնք կկարողանային ապահովել մեծ թվով նորեկ ղերակատարների, այդ թվում՝ հասարակական կազմակերպությունների (ՀԿ-ներ) գործունեության համակարգումը:

Եվրախորհրդարանի պատվերով Ջինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի կենտրոնը (DCAF) վերլուծել է բազմաթիվ խորհրդարանների մասնակցությունը տվյալ պետության կողմից միջազգային խաղաղապահ առաքելություններում ներգրավվելու վերաբերյալ որոշումների ընդունման գործընթացներում և առանձնացրել է որոշակի մոդելներ ու առավել արդյունավետ ձևաչափեր¹⁶¹: Մասնավորապես, վերլուծությունն ի հայտ է բերում օրենսդրական այն նորմերը, որոնք կանոնակարգում են այլ պետությունների տարածքում սեփական զինված ուժերի միավորների տեղաբաշխման նպատակով հատկացվող ֆինանսական միջոցների առանձ-

¹⁶¹ St u Hans Born, Alex Dowling, Teodora Fuior, and Suzanna Gavrilesco, *Parliamentary Oversight and Civilian and Military ESDP Missions; The European and National Levels*, EP/EXPOL/B/2006/38 PE 348.610 of October 2007: Մասնավորապես՝ զեկույցում վերլուծության են ենթարկված Անվտանգության և պաշտպանության եվրոպական քաղաքականության (European Security and Defence Policy, ESDP) չորս առաքելություններ՝ *EUFOR Althea*, *EUFOR DRC*, *EUPM BiH*, *EUBAM Rafah*: Ձեկույցը քննարկվել է Եվրախորհրդարանի Անվտանգության և պաշտպանության ենթահանձնաժողովի (SEDE) կողմից 2008 թ. փետրվարի 11-ի աշխատանքային խորհրդակցության ընթացքում:

նացումը: Այդ նորմերը կարգավորում են ինչպես ֆինանսական սահմանափակումները, այնպես էլ քանակական (օրինակ՝ Իսպանիայի խաղաղապահ կոնտինգենտի առավելագույն թվաքանակը ներկայումս 3000 զինծառայող է, Ֆինլանդիայինը՝ 2000, իսկ Լիտվայինը՝ 420) կամ աշխարհագրական (այն տարածաշրջանները, որտեղ թույլատրված է մարտական գործողությունների իրականացումը): Խորհրդարանները ևս պետք է պահանջեն այս կամ այն ռազմական գործողության իրականացման ընթացքում ծախսված բյուջետային միջոցների վերաբերյալ ամբողջական հաշվետվություն, ինչպես նաև գործողության արդյունքների համալիր գնահատական: Նման պահանջները պետք է ներկայացվեն նաև ՄԱԿ-ի, ՆԱՏՕ-ի և ԵՄ-ի կողմից:

Լուրջ փոխտրություն է կրել նաև ռազմական մասնագիտության էությունը: Այն դարձել է ավելի վտանգավոր, ավելի ծանր (տնից և անգամ սեփական երկրից բացակայելու ժամկետների առումով) և ավելի բազմադեմ ու բարդ, քանի որ զինծառայողները ներկայումս ստիպված են գործ ունենալ նոր պարտականությունների մի ամբողջ համալիրի հետ, որոնք, բացի բուն մարտական գործողությունների վարումից, նախատեսում են նաև մասնակցություն կայունության վերականգնման միջոցառումներում և վերականգնողական ծրագրերում: Դա նշանակում է, որ պաշտպանության նախարարությունը պետք է ավելի շատ ժամանակ հատկացնի պարտականությունների ընդլայնված ցանկի յուրացման նպատակով մարտական պատրաստությանը, ինչպես նաև զինծառայողների շրջանում այդ առաքելությունների (որոնք իրականացվելու են երկրից հեռու, անձանոթ տեղանքում և տևելու են այնքան ժամանակ, քանի դեռ չի արձանագրվել շոշափելի արդյունք) նպատակների և իրականացման ձևերի վերաբերյալ բացատրական աշխատանքների անցկացմանը: Առանձնահատուկ մոտեցում են պահանջում նաև զինծառայողներին իրենց ընտանիքների, ազգականների և ընկերների հետ շփման հնարավորությունների տրամադրման, ինչպես նաև տուն վերադառնալուց հետո նրանց հոգեբանական ռեաբիլիտացիայի հետ կապված հարցերը: Որքան զինված ուժերն ավելի հաճախ են հանդես գալիս որպես «պաշտպաններ» խաղաղապահ առաքելություններում, այնքան նրանց անձի ավտանգությունն ավելի մեծ ուշադրություն է պահանջում: Ընդհանուր առմամբ՝ մեր պետությունների բնակչությունն ընդունել է այն փաստը, որ Իրաքում և Աֆղանստանում իրականացվող առաքելություններն անխուսափելիորեն կարող են հանգեցնել դժբախտ պատահարների, սակայն յուրաքանչյուր նոր գոհի հետ միասին նրանց մոտ ցանկություն է առաջանում ավելին իմանալ այդ գործողությունների նպատակի և պատճառաբանվածության մասին, և թե արդյոք ընդհանուր ջանքերով մասնակցությունը համաչափ է բաշխված ներգրավված բոլոր երկրների միջև:

Պաշտպանության ոլորտը նաև մեծապես քաղաքականացվել է: Սառը պատերազմի ընթացքում, երբ հավաքական պաշտպանությունը պետությունների թիվ մեկ խնդիրն էր, գլխավոր դերը պատկանում էր զինված ուժերին, սակայն ներկայումս, երբ ռազմական գործունեության հիմնական տեսակը

խաղաղապահ առաքելություններին մասնակցելն է, քաղաքական բաղադրիչը կտրուկ աճել է: Սա արտահայտվում է նաև լրատվամիջոցների հետ շփումներում նոր չափականության ի հայտ գալով: 2003 թվականին Իրաքի տարածքում անցկացվող ռազմական օպերացիայի ընթացքում զինված ուժերին կցված են եղել նաև բազմաթիվ լրագրողներ, որոնք գործել են ռազմական վերահսկողության պայմաններում, սակայն հետագայում՝ պարտիզանական պայքարի և ավտոշարասյունների ռմբակոծումների ու պայթեցումների փուլում, այդ նույն լրագրողներն ավելի մեծ ազատություն են ստացել երկրի տարածքով մեկ իրենց տեղաշարժերում՝ հաճախ գործելով սեփական նախաձեռնությամբ և անգամ կյանքի համար չափազանց վտանգավոր իրավիճակներում: Այդ ընթացքում նրանք ձեռք են բերել հսկամարտության բնույթի և կիրառվող մեթոդների, զինձառայողների կողմից իրենց պարտականությունների կատարման վերաբերյալ սեփական տպավորություններ և պատկերացումներ: Այսպիսով՝ մասնակից երկրների բնակչության տրամադրությունները և այդ առաքելություններին նրանց տված աջակցությունը մեծապես կախված է հենց ՁԼՄ-ների հաղորդած տեղեկատվությունից, քանի որ չպետք է մոռանալ, որ այն, ինչ տեղի է ունենում այսօր, հենց նույն երեկո անմիջապես հայտնվում է մեր հեռուստատեկրաններին: Այնպես որ, տարվող քաղաքականության ուղղությունների նկատմամբ վստահության մակարդակի պահպանման իմաստով լրատվամիջոցների և նրանց գործուղված թղթակիցների հետ շփումների թափանցիկությունը, կապված ինչպես դրական, այնպես էլ բացասական իրադարձությունների հետ, նոր կարևորություն է ստանում:

Պաշտպանական գործառույթների մասնավորեցումը

Ժամանակակից որոշ միտումներ, մասնավորապես՝ նախկինում պաշտպանական ոլորտի գործունեության մի շարք հիմնական ուղղությունների մասնավորեցումը կամ հանձնարարումը այլ գործակալությունների, զգալիորեն ավելացրել են թափանցիկության վերաբերյալ ընդհանուր պահանջների անորոշությունը: Չինված ուժերի ընդհանուր կրճատման արդյունքում մարտունակության հետ կապված խնդիրները հայտնվել են հիմնական ուշադրության կենտրոնում: Դա հանգեցրել է հաճախ այն սխալ պատկերացմանը, թե մարտական պայմաններում կարիք չկա անընդհատ սպառնալից ռազմական կազմակերպության բոլոր գործառույթները, և որ միջոցների տնտեսման նպատակով դրանց որոշակի հատվածը կարելի է հանձնարարել մասնավոր ընկերությունների: Դա առնչվում է ոչ միայն մթերային ու նյութատեխնիկական ապահովման, նորոգման ու սպասարկման ոլորտներին, այլև անվտանգության ծառայություններ մատուցող մասնավոր ընկերություններին: Նմանատիպ երևույթներ կարող են նկատվել նաև հանրային գործունեության այլ ոլորտներում, երբ վարչական սպարատի կրճատմանն ուղղված քաղաքական որոշումները մեծամասամբ հանգեցնում են նոր կատարողական կառույցների ձևավորմանը կամ պայմանագրային հիմքով խորհրդատվական

ծառայությունների ստացման անհրաժեշտությանը: Պաշտպանության ոլորտում գործառույթների մասնավորեցումն ընդգրկում է մթերային և նյութատեխնիկական ապահովման, նորոգման և սպասարկման ոլորտներից մինչև անվտանգության և հսկողության ծառայություններ մատուցող մասնավոր ընկերություններն ընկած ողջ տիրույթը: Չինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի կենտրոնը (DCAF) այդ խնդիրների վերաբերյալ ծավալուն հետազոտություն է իրականացրել: Մասնավորապես, քննության են առնվել բացասական արդյունքի հանգեցրած, ուստիև սխալ որոշումները¹⁶²: Գործնական փորձը ցույց է տալիս, որ դրա պատասխանատվությունը պետք է կրի ռազմական կազմակերպությունը: Հավանական կոռուպցիայի իմաստով խնդիրը երկու կողմ ունի, որոնք պետք է քննության ենթարկվեն: Սի կողմից որևէ ձեռնարկության հետ պայմանագրի կնքումը կարող է լինել անարդար մրցակցության արդյունք, երբ մի կազմակերպությունն ի սկզբանե առավելություն է ունեցել մյուս մասնակիցների նկատմամբ, մյուս կողմից՝ պայմանագրի կատարման համար ընտրված ձեռնարկությունն ինքը կարող է կոռուպցիոն աշխատատեղ որդեգրել իր գործունեության իրականացման ընթացքում:

Օրենքի կատարման մարտահրավերները

Սի շարք խորհրդարանական ժողովրդավարությունների խոշորագույն թերությունը օրենսդրության և դրա կատարման միջև եղած խզումն է: Կառավարություններն օրենքի նախագծեր են ներկայացնում, խորհրդարանները շտկում, բարելավում և վավերացնում են դրանք, սակայն շատ քչերն են որևէ ընդունված օրենքում գործնականում դրանց կատարմանը արդյոք ցանկալի արդյունքը ստացվել է, կամ եթե ոչ, ապա ինչո՞ւ: Նիդերլանդների խորհրդարանը մայիսյան նստաշրջանի չորեքշաբթի օրերից մեկը տրամադրում է բյուջեում հայտարարագրված միջոցառումների և նպատակների իրագործման համար հատկացված ֆինանսական ծախսերի քննությանը և վերլուծությանը, ինչը ստացել է «մատուցի օր» անվանումը, քանի որ այդ օրը բացահայտվում և արձանագրվում են բազմաթիվ թերություններ ու խախտումներ: Սա ցույց է տալիս, թե այդքան զարգացած և խճճված տնտեսության պայմաններում իրականում որքան բարդ է բյուջեի պատշաճ պլանավորումը: Շատ ավելի դժվար է կանխավ գնահատել օրենսդրական նորմերի և պահանջների երկարաժամկետ ազդեցությունը: Այդ իսկ պատճառով հարկավոր է մշտապես վերլուծել և միջոցներ ձեռնարկել բացահայտված թերությունների շտկման և իրավիճակի բարելավման ուղղությամբ: Նմանատիպ միջոցների անհրաժեշտությունն աճում է պայմանավորված նաև քաղաքական տարբեր կուսակցությունների միջև մրցակցության առկայությամբ, քանի որ դրանք յուրաքանչյուր աղաղակող սկանդալից կամ միջադեպից հետո պահանջում են նոր ստուգումներ իրականացնել և միջոցներ ձեռնարկել վերահսկողության

¹⁶² Fred Schreier and Marina Caparini, *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*, Occasional paper No. 6 (Geneva: DCAF, 2005):

խատացման ուղղությամբ: Այս ամենը երբեմն կարող է ծագել մեկ հրապարակումից: Ցանկալի է, որ մյան խնդիրները լուծվեն խորքային վերլուծությունների արդյունքում և առանց անապարտքյան, քանի որ շարքային քաղաքացին ի վերջո ավելի շահագրգռված է նրանում, որ լուծումները լինեն հավասարակշռված, այսինքն՝ բյուրոկրատական ապարատի կողմից հնարավորինս նվազագույն միջամտությունների ենթակա: Մասնագիտորեն այդ խնդիրների շրջանակում ներգրավված կազմակերպությունների միջև փոխհարաբերությունների ինքնակարգավորումն ապահովող հիմքերի ստեղծումը կարող է լուծման իդեալական տարբերակ լինել:

Խորհրդարանները և գնումները

Պաշտպանական ոլորտի բյուջեի իրացման խնդրահարույց հարցերից մեկն այն պահանջն է, որ ռազմատեխնիկական լինի դիմացկուն և երկարակյաց (հաճախ՝ մինչև 40 տարվա պիտանիության ռեսուրսով): Դա նշանակում է, որ նոր գնումները մեծապես ազդում են գինված ուժերի մարտունակության ապագա մակարդակի վրա, և այդ իմաստով անհրաժեշտ է, որ ռազմատեխնիկական ունենա զարգացման որոշակի ներուժ, այսինքն՝ ընթացիկ կառուցվածքային բարելավումների և արդիականացմանն ուղղված թարմացումների հնարավորություն այն ժամանակ, երբ դրա պիտանիության ժամկետի՝ «կյանքի տևողության» մոտ կեսն արդեն անցել է: Հավասարապես կարևոր է նաև այլընտրանքային տարբերակների համեմատությամբ պիտանիության ժամկետների գնահատումը: Այստեղ է, ահա, որ որոշումների ընդունման թափանցիկությունը դառնում է հատկապես կարևոր, քանի որ հարկ է բացահայտել գնման ենթակա նոր ռազմատեխնիկայի ընդհանուր արժեքը՝ ներառյալ համապատասխան ենթակառուցվածքների արդիականացման ծախսերը, պահեստամասերի ձեռքբերումը, անձնակազմի և վերապատրաստման գինը: Նոր ռազմատեխնիկայի գուտ ձեռքբերումային արժեքը հաշվարկելը բավարար չէ, պետք է նաև որոշել, թե ով է իրականացնելու այդ հաշվարկը: Այն չի կարելի թողնել ռազմական կազմակերպության այն ստորաբաժանմանը միայն, որն այդ նոր սպառազինության կարիքն ունի. անկախ մարմնի այլընտրանքային կարծիքը չափազանց կարևոր է այս գործում:

Ռազմական տեխնիկայի երկարակյացության մյուս հետևանքը երկրի պաշտպանական բյուջեի վրա կատարված տեխնիկական ընտրության ազդեցությունն է: Վերջինս շատ ավելին է, եթե նախատեսվում են մեծաքանակ ձեռքբերումներ, որոնց ստացման և վճարման ժամկետը ոչ թե մեկ տարուց պակաս է, այլ մեկ տասնամյակ կամ ավելին: Այդ դեպքում խորհրդարանը պետք է չափազանց ուշադիր լինի նմանատիպ նոր գնումների նպատակով միջոցների հատկացման հարցերում: Ոչ հեռու անցյալում եղել են դեպքեր, երբ, օրինակ, Գերմանիայում կամ Ռուսիայում առանձին պաշտպանական ծրագրերի արժեքը գերազանցել է հաջորդող տարիների բյուջեների հնարավորությունները:

Պաշտպանական գնումները երբեք չեն եղել միանվագ որոշումներ և միշտ էլ իրականացվել են մի քանի փուլով: Պետության ռազմավարական հայեցակարգի կամ նմանատիպ փաստաթղթի մշակումից սկսած՝ անհրաժեշտ է ձևակերպել զինված ուժերի կարիքները և առանձին ստորաբաժանումների կարիքներից առանձնացնել կարևորագույնները՝ դրանք հայտարարելով որպես առաջնահերթ: Դրանից հետո պետք է սահմանել բյուջետային այն պարամետրերը, որոնք անհրաժեշտ են տվյալ նախագիծն իր ողջ ընթացքում ապահովելու համար: Այնուհետև պետք է վերլուծել շուկան՝ տեսնելու, թե արդյոք գոյություն ունի պահանջվող տեխնիկական պարամետրերով պատրաստի ռազմատեխնիկա, կամ թե արդյոք մոտ ապագայում նմանը մշակվելու և (կամ) եղած մոդելները մոդիֆիկացվելու են: Հաջորդիվ նախնական կապեր են հաստատվում հետաքրքրված մատակարարների հետ, վերլուծության են ենթարկվում նրանց առաջարկները, և կազմվում է հնարավոր այլընտրանքային տարբերակների վերջնացուցակը: Այս ընտրված պոտենցիալ մատակարարների հետ բանակցություններ են վարվում ապագա պայմանագրի դրույթների՝ արժեքի, առաքման ժամկետների, փոխհատուցման մեխանիզմների և այլնի շուրջ, որոնց արդյունքում էլ որոշվում է այն ընկերությունը, որի հետ պիտի տարվեն ավելի ստույգ և մանրամասն քննարկումներ: Այս քայլերից յուրաքանչյուրը պետք է լինի թափանցիկ և ենթարկվի խորհրդարանական վերստուգման:

Զինված ուժերի կարիքների որոշումը այնպիսի մի գործընթացի արդյունք է, որի ընթացքում հաշվի են առնվում ինչպես նախկին փորձը և ռազմավարական ու մարտավարական դրությունը, այնպես էլ ռազմական տեխնոլոգիաների ոլորտում նոր մշակումները և ավելին՝ պոտենցիալ հակառակորդի հնարավորությունները: Ոչ շատ հեռու անցյալում այդ գործընթաց ներառվեցին նաև այնպիսի նոր գործիքներ, ինչպիսիք են, օրինակ, օպերատիվ վերլուծությունն ու ռազմական խաղերը: Գործընթացը սովորաբար մեկնարկում է զինված ուժերի շահագրգռված գերատեսչությունների այն շտաբներում, որոնք իրականացնում են պլանավորման և քաղաքականության մշակման աշխատանքները: Զինված ուժերի ողջ մակարդակով հավաքական պլանավորման իրագործման անհրաժեշտությունը, սակայն, ընդհանուր առմամբ ավելացնում է այդ հարցում պաշտպանության նախարարության ապարատի դերը: Անցյալում ռազմական կարիքների սահմանման գործընթացի թերություններից մեկը ռազմական կազմակերպության առանձին կառույցների միջև շփումների և փոխադարձ կապերի անբավարար աստիճանն էր: Դրանց մի մասը կարող էր զբաղվել այնպիսի խնդիրներով, ինչպիսիք են օպերատիվ գործունեությունը, վերլուծական և հետազոտական աշխատանքը, տեխնիկական, տեխնոլոգիան և ձեռքբերումները: Ուստի պարզ է, որ թափանցիկությունը ներքին մակարդակում նույնքան կարևոր է, որքան արտաքինում:

ՆԱՏՕ-ի պաշտպանական պլանավորման գործընթացի մեծագույն առավելությունն այն է, որ Միացյալ ուժերի գլխավոր հրամանատարը ձևակերպում

Է զինված ուժերի հեռանկարային ծրագրերը, որոնք ուղենիշ են պետական պլանավորման այնպիսի համակարգի համար, որն ուղղված կլինի դաշինքի անդամ երկրների հետ համատեղ պաշտպանության կազմակերպման նպատակին: Ներկայումս այդ խնդիրը դեռ չի կորցրել իր արդիականությունը, սակայն վերջերս ՆԱՏՕ-ի օրակարգում գերակշռում է աշխարհի որոշ երկրներում ճգնաժամային իրավիճակների լուծմանը մասնակցելու խնդիրների հանդեպ ընտրողական մոտեցումը՝ դաշինքի ներսում և դրանից դուրս հանգեցնելով այսպես կոչված «բարի կամքի կոալիցիաների» ձևավորմանը: Պաշտպանական քաղաքականությունը ոչ միայն դարձել է անվտանգության ընդհանուր քաղաքականության տարրերից մեկը, այլև կորցրել է իր կարևոր միավորող քաղաքականության մեկը, քանի որ ներկայումս չկա որոշակիություն խաղաղասահ համատեղ գործողություններին մասնակցելու կամ չմասնակցելու և կամ ում կողմից մասնակցելու առումով: Արդյունքում ցանկալի զարգացում չի ստացել նաև ստանդարտացման քաղաքականությունը՝ ուղղված ՆԱՏՕ-ի անդամ պետությունների ռազմատեխնիկայի միավորների փոխհամատեղելիության ապահովմանը: Միևնույն ժամանակ, ներկայումս առաջին պլան մղված միանգամայն նոր պահանջները, կապված այլ պետության գործերին ռազմական միջամտության և հակառակորդի հանդեպ ասիմետրիկ պատերազմավարության հետ, զգալիորեն բարդացրել են ապագա կարիքների քանակական կողմի որոշման խնդիրը: Ռազմական միջավայրում այժմ չափազանց մոդայիկ են դարձել այնպիսի բառեր, ինչպիսիք են ճկունությունը և շարժունությունը, որոնք, սակայն, շատ հեղիեղուկ են. դրանք դժվար է ձևակերպել առարկայական պահանջների լեզվով, հետևաբար և՛ բացատրել ու մանրամասնորեն հիմնավորել: Այստեղ շատ բան կախված է յուրաքանչյուր առանձին պետության հավակնությունների աստիճանից, ինչպես նաև տվյալ երկրի անկախության և տարածքային ամբողջականության պաշտպանության հետ անմիջական կապ չունեցող համատեղ գործողությունների պատասխանատվության մի մասն իր ուսերին վերցնելու պատրաստակամությունից: Բացի այդ, սահբեկչության սպառնալիքի աճը փոփոխություն է առաջ բերել պաշտպանական քաղաքականության երկու ուղղություններում: Առաջին ներքին և արտաքին անվտանգության խնդիրները սկսել են դիտարկվել մեկ ընդհանուր համատեքստում, և երկրորդ՝ զինված ուժերի փոխակերպման գործընթացում հիմնական շեշտադրումը շեղվել է դեպի պատերազմավարության գերժամանակակից և բարձրտեխնոլոգիական միջոցներով ապահովումը: Անմիջապես մարտական գործողությունների վայրում իրենց խնդիրները կատարող զինվորները մշտապես վտանգի են ենթարկում իրենց կյանքը և պաշտպանության կարիք ունեն ականներից ու պայթուցիկ սարքերից: Նորագույն փորձառության լույսի ներքո (մասնավորապես կապված ռազմատեխնիկայի մեծ ծանրաբեռնվածությունների և մաշվելու արագության հետ) բազմաթիվ երկրներ ստիպված են եղել լրջորեն վերանայել ռազմական գնումների իրենց ծրագրերը:

Պաշտպանական գնումների տիպական հաջորդականությունը

Ռազմական գնումների վերաբերյալ որոշումների կայացման գործում խորհրդարանական ներգրավվածության աստիճանը տարբեր երկրներում տարբեր է: Գերմանիան, օրինակ, բյուջեի ստուգումն ու վավերացումն իրականացնում է ամենամանրագնին կերպով՝ տող առ տող: Նիդերլանդներում գործում է ստանդարտ ընթացակարգ, որը սկզբից մինչև վերջ հաջորդաբար քննում է ռազմական գնումների բոլոր փուլերը: Խորհրդարանի հետ առաջին շփումը տեղի է ունենում, երբ ընդհանուր առմամբ ձևակերպված են օպերատիվ կարիքները՝ անհրաժեշտ ռազմատեխնիկայի տեսակները, փոխարինման ենթակա հին ռազմատեխնիկայի թվաքանակը, ծրագրի գնահատվող արժեքը և այն, թե ծախսերն ըստ տարիների ինչպես են բաշխվելու:

Խորհրդարանի կողմից այդ փաստաթուղթն ստանալուց և «ի գիտություն ընդունելուց» հետո (ինչը նշանակում է, որ այն չի մերժվել) սկսվում է հաջորդ փուլը՝ փաստաթղթի բազմաթիվ կետերի նախապատրաստական ուսումնասիրությունը: Օպերատիվ պահանջմունքները պետք է փոխադրվեն տեխնիկական հատկորոշիչների լեզվի: Պետք է ուսումնասիրվի շուկան և կազմվի բոլոր հնարավոր մատակարարների սպառիչ ցուցակը: Եթե մոտ ապագայի կտրվածքով չկա անհրաժեշտ հատկորոշումով ռազմատեխնիկայի ոչ մի հնարավոր տարբերակ, պետք է կազմվեն մշակումային ծրագրեր արտադրական ձեռնարկությունների հետ՝ ներգրավելով, եթե հնարավոր է, նմանատիպ ռազմատեխնիկայի ձեռքբերմամբ հետաքրքրված այլ երկրների ևս:

Երրորդ քայլը հետաքրքրված մատակարարների կողմից տրամադրված տեղեկատվության մանրամասն ուսումնասիրությունն է՝ արդյոք դրանք համապատասխանում են ներկայացված պահանջմունքներին և ցուցանիշներին, կամ արդյոք առաջարկում են վերջիններիս այլընտրանքային լուծումների տարբերակներ, օգտագործվում է արդյոք դրանց արտադրած ռազմատեխնիկական այլ երկրներում, և ինչպիսի՞ն է վերջիններիս փորձառությունը դրա հնարավորությունների, որակի և պիտանիության հարցում, հնարավոր է դրա համատեղ արտադրություն, թե՞ ոչ, հնարավոր են արդյոք օֆսեթային (փոխհատուցման) պայմանավորվածություններ և այլն: Այս ամենի ուսումնասիրությունը պետք է հանգեցնի ռազմատեխնիկայի հնարավոր մատակարարների թեկնածուների վերջնացուցակի կազմմանը:

Չորրորդ փուլը վերաբերում է կայացված պայմանավորվածությունների հիման վրա ձեռքբերման գործընթացի նախապատրաստությանը, որը երբեմն կարող է ուղեկցվել առաջարկվող ռազմատեխնիկայի առանձին մուշների դաշտային փորձարկումներով: Սպառազինության հարցերով վարչությունն այնուհետև պետք է անց կացնի առաջարկվող ռազմատեխնիկայի բազմաչափանիշ համեմատություն: Եթե որոշ առաջարկներ համապատասխանում են ներկայացված չափանիշներին, պետք է համեմատության ենթարկվեն այլ տարրեր ևս, ինչպիսիք են մարտական արդյունավետության և անձնակազմի համար դրա անվտանգության սանդղակները: Էկոնոմիկայի նախարարու-

յունը միաժամանակ պետք է քննարկի առաջարկվող նմուշների համատեղ արտադրության, և, եթե անհրաժեշտ է, ձեռքբերման ծրագրից դուրս փոխհատուցման հնարավորություններին վերաբերող հարցերը: Ժամանակի ընթացքում խորհրդարաններն ավելացնում են վերջիններիս առկայության վերաբերյալ իրենց պահանջները և պնդում, որ արտասահմանյան ռազմատեխնիկայի ձեռքբերման վրա ծախսված յուրաքանչյուր դոլար կամ եվրո փոխհատուցվի, այն է՝ դրա դիմաց հավասարաթեք կամ անգամ ավելի մեծ գումարի պայմանագրեր կազմվեն սեփական երկրի արտադրական (հիմնականում՝ պաշտպանական) ձեռնարկությունների հետ: Այս փուլում տեղեկատվության մի մասը կարող է և գաղտնի պահվել, հատկապես եթե այն վերաբերում է զինամթերքի տեխնիկական և մարտական ցուցանիշներին: Ինչևէ, գաղտնիությունը ևս չպետք է չափազանցությունների հասնի, քանի որ խորհրդարանականներին անհրաժեշտ տեղեկատվության մեծ մասը հասանելի է ռազմական գործի վերաբերյալ մասնագիտական պարբերականների և գրականության միջոցով: Եթե լուսաբանման իսկապես լուրջ կարիք կա, կարող են կազմակերպել գաղտնի լսումներ:

Վերջին փուլը՝ որոշման ընդունումը, ենթակա է ակտիվ լոբբինգի, որը ներգրավում է զանգվածային լրատվամիջոցները, խորհրդարանականներին և փորձագիտական խմբերին: Որոշումներ կայացնող պաշտոնյաները հրավիրվում են այցելելու ձեռնարկություններ կամ մասնակցելու հասարակական քննարկումների: Սա նաև այն փուլն է, որում յուրաքանչյուրը պետք է չափազանց զգույշ լինի, որպեսզի զերծ մնա այնպիսի նվերներ կամ ծառայություններ ընդունելուց, որոնք կարող են դիտվել որպես ազդեցություն իրենց որոշումների կայացման վրա կամ կաշառք: Տարբեր երկրներում գործում են տարբեր կանոններ, ըստ որոնց կարգավորվում է վերջնական պայմանագրեր ստորագրելու (ինչին հաճախ նախորդում է մտադրությունների վերաբերյալ համաձայնագիրը) լիազորությունների տրամադրումը: Նիդերլանդներում, օրինակ, մինչև 5 միլիոն եվրո արժողությամբ պայմանագրերը թողնվում են համապատասխան ռազմատեխնիկայի ձեռքբերմամբ հետաքրքրված գերատեսչություններին: Մինչև 25 միլիոն եվրոյի պայմանագրերը պետք է ներառվեն պաշտպանական ընդհանուր պլանում, որը պաշտպանության նախարարը՝ որպես զինված ուժերի պլանավորման գլխավոր պատասխանատու, քննության և վավերացման նպատակով ներկայացնում է խորհրդարանին: 25-100 միլիոն եվրո արժողությամբ պայմանագրերը, եթե ի սկզբանե չեն որակվում որպես «քաղաքականապես զգայուն», ենթակա են վավերացման խորհրդարանի՝ պաշտպանության հարցերով հանձնաժողովի կողմից, սակայն դրանց հետագա կենսագործումը հանձնարարվում է զինված ուժերի համապատասխան գերատեսչություններին: Ավելի մեծ արժողությամբ պայմանագրերը պետք է խորհրդարանի կողմից հավանության արժանանան նախքան ստորագրումը, իսկ 250 միլիոն եվրո և ավելի արժողությամբ ծրագրերը նախքան խորհրդարանին ներկայացվելը պետք է վավերացվեն կառավարության (նախարարների ամբողջ կաբինետի) կողմից:

Ռազմական գնումների ընթացակարգերի՝ վերը նկարագրված տիպական հաջորդականությունը կիրարկվում է միայն ՆԱՏՕ-ի անդամ որոշ երկրներում: Դրանց փորձը ցույց է տալիս, որ օրենսդրության վերահսկողության դաշտում իրավիճակը քիչ թե շատ բարվոք է, սակայն գործադիր մարմնի վերահսկողության առումով առկա են մի շարք խնդիրներ: Միայն Գերմանիայում, Նիդերլանդներում, Նորվեգիայում, Լեհաստանում և Սիացյալ Թագավորությունում է, որ որոշակի նվազագույն շեմը գերազանցող արժողությամբ գնումների մասին որոշումների ընդունման դեպքում պաշտպանության մախարարը պարտավոր է համապատասխան տեղեկատվություն ներկայացնել պաշտպանության հարցերով հանձնաժողովին: Նշված բոլոր երկրներում, բացառությամբ Սիացյալ Թագավորության, առանց խորհրդարանի նախնական համաձայնության չի կարող վերջնական պայմանագիր կնքվել: Պաշտպանության հարցերով հանձնաժողովների ներգրավումը նոր ռազմատեխնիկայի կարիքների որոշման գործում օրենսդրորեն նախատեսված է Կանադայում, Չեխիայում, Ֆրանսիայում, Գերմանիայում և Նիդերլանդներում: Չեխիայի, Նորվեգիայի և Նիդերլանդների օրենսդրությունները նախատեսում են նաև խորհրդարանական հանձնաժողովների մասնակցությունը մատակարարների ներկայացրած առաջարկների համեմատության և ռազմատեխնիկայի ապագա գնումների առավել հավանական ընկերությունների ընտրության գործընթացներին: Միայն Չեխիայում և Նիդերլանդներում է, որ խորհրդարանները ներգրավված են նաև օֆսերային պայմանավորվածությունների քննարկման և գնահատման գործում¹⁶³:

Ռազմական ձեռքբերումների նկատմամբ խորհրդարանական վերահսկողության որակը սերտորեն կապված է նաև որակյալ մասնագիտական աշխատակազմի առկայության հետ: Խորհրդարանները հազվադեպ են սեփական նախաձեռնությամբ հետաքննություններ սկսում պաշտոնական տեսակետները ստուգելու կամ վերանայելու նպատակով: Շատ ավելի հաճախ կազմակերպվում են պարզապես խորհրդարանական լսումներ: Միայն Ֆրանսիայի և Գերմանիայի խորհրդարաններն են, որ մարդկանց են գործուղում համապատասխան հետազոտական կենտրոններ՝ պաշտպանության խնդիրներով հատուկ զբաղվելու և խորհրդարանի պատգամավորներին այդ հարցերում փորձագիտական օժանդակություն ցուցաբերելու նպատակով¹⁶⁴:

¹⁶³ St u Willem F. van Eekelen, *Democratic Control of Armed Forces – The National and International Parliamentary Dimension*, Occasional Papers No. 2 (Geneva: DCAF, 2002) և Willem F. van Eekelen, *The Parliamentary Dimension of Defence Procurement: Requirements, Production, Cooperation and Acquisition*, Occasional Papers No. 5 (Geneva: DCAF, 2005): Երկու գեկույցն էլ կարելի է ազատորեն ներբեռնել www.dcaf.ch կայքից: Առաջինը ներկայացնում է խորհրդարանական արձագանքները հարցաշարերին: Տպագրությունից ի վեր կարող են ձևավորված լինել նաև խորհրդարանական այլ ձևաչափեր:

¹⁶⁴ St u Van Eekelen, *The Parliamentary Dimension of Defence Procurement*, 13-14:

Միջազգային ձևաչափեր, տեղեկատվության աղբյուրներ և փորձառություն

Քանի որ խոհրդարաններում հաճախ չկան պաշտպանության և անվտանգության ոլորտի հաստիքային աշխատակիցներ, նրանք գլխավորապես հիմնվում են անկախ կառույցների, փորձագիտական խմբերի և հասարակական կազմակերպությունների կողմից իրականացվող մշտադիտարկման և վերլուծությունների վրա: Միջազգային ասպարեզում բարձր հեղինակություն ունի Ստոկհոլմի Խաղաղության հիմնախնդիրների հետազոտության միջազգային ինստիտուտի (SIRPI) կողմից հրատարակվող ամենամյա *SIPRI Yearbook on Armaments, Disarmament and International Security* (Սպառազինման, զինաթափման և միջազգային անվտանգության տարեգիրք) պարբերականը, որը կարևորագույն գործիք է համարվում ռազմական ծախսերի, զինամթերքի արտադրության և զենքի միջազգային փոխադրումների վերահսկողության հարցերում: Նույնքան կարևոր են Լոնդոնի Ռ-ազմավարական հետազոտությունների միջազգային ինստիտուտի (IISS) կողմից թողարկվող *“Military Balance”* և *“The Strategic Survey”* պարբերականները: Եվրախորհրդի շրջանակներում գործում է ԵՄ Ռ-ազմավարական հետազոտությունների ինստիտուտը, որը գտնվում է Փարիզում և հրատարակում է *“Chaillot Papers”* և *“Occasional Papers”* ազդեցիկ մատենաշարերը, որոնցում քննարկվում են Եվրոպական «Ընդհանուր արտաքին քաղաքականության և անվտանգության քաղաքականության» (CFSP) տարբեր հարցեր: Փարիզյան ինստիտուտը կազմակերպում է նաև Եվրոպայի հետազոտական կազմակերպությունների ղեկավարների «Միության դրությունը» խորագրով ամենամյա հանդիպումներ Արտաքին քաղաքականության և անվտանգության հարցերով Եվրամիության գերագույն հանձնակատար Խավիեր Սոլանայի հետ¹⁶⁵: ՉՈՒԺՎ Ժնևի կենտրոնն ընդլայնել է զինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության իր սկզբնական գործառույթը՝ ընդգրկելով նաև անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների և արդյունավետ կառավարման խնդիրները: Խորհրդարանականների համար թողարկվող իր տեղեկատուում և զինված ուժերի կազմակերպական հարցերին նվիրված նյութերի ժողովածուում մեծ տեղ է հատկացված զենք-զինամթերքի զննման ընթացքում թափանցիկության և հաշվետվողականության հարցերին: Հասարակական կազմակերպություններից հիշատակության են արժանի *“Transparency International”* և *“SaferWorld”* կազմակերպությունները:

2003 թվականին Եվրախորհրդին կից ստեղծվել է Եվրոպական պաշտպանության գործակալությունը (EDA), որի գործունեությունը հետամուտ է հետևյալ նպատակների իրագործմանը.

- Օժանդակել ԵՄ անդամ պետությունների զինված ուժերի միջոցների և կարողությունների զարգացման ոլորտում առկա խնդիրների սահ-

¹⁶⁵ Տե՛ս Burkard Scmitt, *European Arms Cooperation, Core Documents*, Chaillot Papers No. 59 (Paris: ISS, April 2003) և Burkard Scmitt, *The European Union and Armaments. Getting a Bigger Bang for the Euro*, Chaillot Papers No. 63 (Paris: ISS, August 2003):

մասնանն ուղղված գործունեությանը և նրանց պարտավորությունների կատարման գնահատմանը,

- Առաջ մղել օպերատիվ կարիքների փոխհամաձայնեցման գործընթացը և աջակցել գնումների արդյունավետ ու փոխհամատեղելի ընթացակարգերի ներմուծմանը,
- Առաջարկել բազմակողմ նախագծեր, երաշխավորել դրանց համաձայնեցումը և իրականացել կոնկրետ ծրագրերի մենեջմենթը,
- Օժանդակել պաշտպանական տեխնոլոգիաների ոլորտում հետազոտական գործունեությանը, համաձայնեցնել և պլանավորել համատեղ աշխատանքների իրականացումը և ուսումնասիրել ապագա օպերատիվ կարիքների բավարարմանն ուղղված տեխնոլոգիական առաջարկներն ու լուծումները,
- Մասնակցություն ունենալ պաշտպանական ոլորտի արտադրական և տեխնոլոգիական բազայի հզորացմանը նպաստող ցանկացած օգտակար միջոցառումների որոշմանը և, անհրաժեշտության դեպքում, այդպիսիների ներդրմանն ուղղված գործունեությանը, ինչպես նաև ռազմական ծախսերի արդյունավետության բարելավմանն ուղղությամբ կատարվող քայլերին¹⁶⁶:

Իր գործունեության երեք տարիների ընթացքում EDA-ն որոշ դրական արդյունքներ է արձանագրել: Շնորհիվ ԵՄ պետությունների պաշտպանական ծրագրերի և համապատասխան հայտամրցությունների վերաբերյալ տեղեկատվական նյութերի հրապարարակման՝ եվրոպական պաշտպանական շուկայի գործունեությունը որոշակիորեն աշխուժացել է, սակայն միջազգային մակարդակում այդ հայտամրցությունների կազմակերպումը դեռևս շատ սահմանափակ կիրառություն ունի: Բացի այդ, EDA-ն ԵՄ անդամ պետություններին առաջարկել է հաստատել կամավոր վարվեցողության մշակված կանոնադիրքը, որը նպատակ ունի մեղմելու Եվրոպական Միության կազմավորման համաձայնագրի 296-րդ հոդվածի ազդեցությունը¹⁶⁷: Ցավոք, գիտահետազոտական ուղղությամբ EDA-ի գործունեությունը գրեթե անպտուղ եղավ: Նախքան իր գործունեության ընդհատումը EDA-ի նախորդը՝ Սպառազինությունների արևմտաեվրոպական միավորումը, ուներ 300 միլիոն եվրո արժողությամբ ընթացիկ ծրագրեր, որոնցից ոչ մեկը ավարտին չհասցվեց և շարունակություն չունեցավ: EDA-ի համատեղ ներդրումային ծրագիրը նախատեսում էր ընդամենը 54 միլիոն եվրո ընդհանուր գումարի ներարկում: Մինչդեռ դրա գործունեության արդյունքը եղավ դժգոհության ընդհանուր աճը՝ կապված մտավոր սեփական-

¹⁶⁶ Sté u Willem F. van Eekelen, *From Words to Deeds. The Continuing Debate on European Security* (Brussels/Geneva: CEPS/DCAF, 2006) և մասնավորապես՝ Գլուխ 7. “Towards an EU Armaments Agency.”

¹⁶⁷ 296-րդ հոդվածն անջատում է ռազմաարդյունաբերական արտադրանքը ԵՄ ներքին շուկայի կանոնակարգումից, այսինքն՝ երբ խոսքը ռազմական գույքի արտադրության և առևտրի մասին է, այն ԵՄ անդամ պետություններին փաստացի իրավունք է տալիս գործելու բացառապես ըստ իրենց ազգային շահի – *Օ. Թ.*:

նության իրավունքների պաշտպանության ոլորտի նոր կանոնների հետ:

Եվրահանձնաժողովը հանձնակատարներ Ֆերիոյգենի և Մաք Քրիվիի նախաձեռնությամբ երկու հանձնարարական է հրապարակել: Մեկը պիտի կարգավորի շուկայի այն հատվածը, որն ընկած չէ 296-րդ հոդվածով նախատեսված սահմանափակումների տիրույթում, իսկ մյուսը՝ հեշտացնի ԵՄ երկրների միջև տրանսպորտային հաղորդակցությունը: Հանձնաժողովը բազմիցս շեշտել է, որ անհապաղ պետք է վերակազմակերպել եվրոպական ռազմաարդյունաբերական շուկան, եթե այն ցանկանում է գոյատևել գլոբալիզացիայի պայմաններում: Հետաքրքիր է իմանալ, թե ինչպես է Եվրախորհրդարանը գործ ունենալու այս հրահանգների հետ: Որոշ երկրներ, ներառյալ Ֆրանսիան և Միացյալ Թագավորությունը, արդեն վիճարկում են Եվրախորհրդարանի (ինչպես նաև Եվրահանձնաժողովի) իրավասությունը այնպիսի միջպետական խնդիրներ կարգավորելու գործում, ինչպիսիք են Ընդհանուր արտաքին և անվտանգության քաղաքականությունը (CFSP) և Եվրոպայի անվտանգության և պաշտպանության քաղաքականությունը (ESDP): Գերագույն հանձնակատար Խավիեր Սոլանան մշտապես զեկուցում և տեղեկություններ է հաղորդում Խորհրդարանին, սակայն այս հարցերի շուրջ բանավեճերը շարունակում են նուրբ նկատառումներ պահանջել: Իրավիճակը կարող էր միանգամայն այլ լինել, եթե Եվրահանձնաժողովն այդ հանձնարարականները ժամանակին ներկայացրած լինեք որպես նախագծեր: Ամստերդամի պայմանագրով՝ Արևմտաեվրոպական միության (WEU) գոյության դադարեցումից և դրա գործառույթները ԵՄ-ին փոխանցելուց հետո Արևմտաեվրոպական միության ասամբլեան մնացել է այդ կառույցի միակ գործող մարմինը: Ասամբլեայի զեկույցները շարունակում են կատարվել բարձր որակով, սակայն Եվրախորհրդի հետ երկխոսության բացակայությունը Ասամբլեային դրել է ինչ-որ իմաստով մեկուսացած և անորոշ կացության մեջ: Որպես հետևանք՝ Ընդհանուր արտաքին քաղաքականության և անվտանգության քաղաքականության, ինչպես նաև Եվրոպայի անվտանգության և պաշտպանության քաղաքականության խորհրդարանական վերահսկողությունը Եվրախորհրդարանի կողմից գտնվում են սաղմնային վիճակում: Դա բնական հարց է առաջացնում՝ եվրոպական քաղաքականությունն այդ ոլորտներում առհասարակ վերահսկվո՞ւմ է, թե՞ ոչ:

Կոռուպցիա

Ամերիկյան քաղաքագետ Ջոզեֆ Նայը (Joseph Nye) կոռուպցիան սահմանում է որպես՝ վարք, որը շեղվում է հասարակական դերի շրջանակներում ամրագրված սովորական պարտականություններից՝ հանուն մասնավոր նյութական շահի կամ դիրքի ձեռքբերման, կամ խախտում է կանոնները շահադիտական նպատակներով որոշակի ազդեցությունների գործադրման համար: Նման վարքը ներառում է կաշառակերությունը, հովանավորչությունը և պե-

տական միջոցների ապօրինի սեփականացումը¹⁶⁸:

Կոռուպցիան կապված է և՛ պետական պաշտոնում ծառայողական վարվեցողության կանոնները, և՛ լայնորեն ընդունված բարոյական չգրված նորմերը խախտելու հետ: Այդ նորմերից մի քանիսը, ինչպիսին է, օրինակ, կուսակցությունների ֆինանսավորման արգելքը, ձևավորվում և փոփոխվում են ժամանակի ընթացքում: Մյուս կողմից՝ կոռուպցիան կարելի է դիտարկել նաև շուկայական տնտեսության տեսանկյունից և սահմանել այն որպես փողի փոխանակում որոշումների (ակտիվների) հետ, որոնք մասնավոր դերակատարները ցանկանում են ձեռք բերել (պահանջարկ), իսկ հասարակական գործակալները պատրաստ են վաճառելու (առաջարկ) այնպես, որ խուսափեն քրեական հետապնդումից (պարտավորություն): Երրորդ մոտեցումը շեշտը դնում է հանրային շահի վրա և կոռուպցիան դիտարկում է որպես շեղվող վարքի տեսակ, որը հանրային շահը ստորադասում է մասնավոր օգուտին: Կոռուպցիան ծաղկում է անտեղ, որտեղ հասարակական էթիկան այլասերված է, որտեղ չկան հանրային շահի հետապնդման և պաշտպանության հստակ կանոններ, և որտեղ հասարակական կամ մասնավոր գործունեությունը չեն կարգավորվում այնպիսի նորմերով, որոնք կապահովագրեին պատշաճ ընթացակարգերն ու ազնվությունը¹⁶⁹:

Կոռուպցիան անդրազգային, կարելի է ասել՝ անգամ համաշխարհային երևույթ է և թաքնված սպառնալիք՝ իրավակարգ կառավարման և օրենքի իշխանության նկատմամբ: Այն հասարակական նպատակների համար առանձնացված դրամական միջոցներն ուղղորդում է մասնավոր անձանց գրպանը և լրջորեն աղճատում կառավարության պաշտոնյաների կողմից իրենց պարտականությունների կատարումը, նրանց ամենօրյա գործողություններն ու որոշումները: Կոռուպցիան հաճախ կապվում է սարքավորումների գնորդների, ինչպես նաև ձեռնարկության, կազմակերպության կամ պետության զարգացման համար օգնություն կամ օժանդակություն ստացողների հետ: Կոռուպցիոն վարքը և քայլերը տարածում ունեն նաև մատակարարների և դոնոր կազմակերպությունների շրջանում՝ հանդիսանալով վերջիններիս լուրջ թերություններից մեկը: Կոռուպցիայի կանխարգելումը համարվում է բոլոր պետությունների, հասարակական հաստատությունների և մասնավոր ընկերությունների պարտականությունը: Կոռուպցիայի դեմ ՄԱԿ-ի 2003թ. կոնվենցիան ստորագրվել է 140 պետությունների կողմից և ուժի մեջ մտել դրանցից 30-ի կողմից վավերացվելուց հետո: Այն կանոնակարգում է կոռուպցիայի միջոցով ձեռք բերված ակտիվների վերադարձը և փոխհատուցումը, սակայն ակներևաբար՝ դրա հաջողությունն ու արդյունավետությունն ի վերջո կախված են նրանից, թե Կոնվենցիայի դրույթներն ու պահանջները որքան վճռա-

¹⁶⁸ Joseph S. Nye, “Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis,” *The American Political Science Review* 61, no. 2 (June 1967), 417-427:

¹⁶⁹ Sté u Yves Mény and Luís de Souza, “Corruption. Political and Public Aspects,” հետևյալ ձեռնարկում՝ *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, ed. Neil J. Smelser և Paul B. Baltes (Oxford: Elsevier, 2001), 2824-30:

կանորեն կկիրարկվեն ստորագրած պետությունների և նրանց դատական համակարգերի կողմից:

Առևտրի միջազգային կազմակերպությանն անդամակցող երկրների նախարարների համաժողովի ընթացքում, որը տեղի է ունեցել 2001 թ. նոյեմբերին Դոհայում, պատվիրակներն ընդունել են, որ անհրաժեշտ է ստորագրել բազմակողմ համաձայնագիր պետական գնումների ընթացքում թափանցիկության ապահովման մասին պահանջների կատարման անհրաժեշտության վերաբերյալ: Համաժողովի մասնակիցները պայմանավորվել են, որ այդ հարցով բանակցությունները կշարունակվեն 2003 թ. Կանկունի (Մեքսիկա) համաժողովից հետո, «բանակցությունների ձևաչափերի շուրջ բացահայտ փոխհամաձայնությամբ կայացված որոշումների հիման վրա»: Ընդ որում՝ զարգացող երկրներից համաժողովին մասնակցող պատվիրակները պնդել են, որ այդ բանակցությունները չպետք է սահմանափակեն երկրների իրավունքները պետական գնումների իրականացման ընթացքում սեփական արտադրողին և արտադրանքին նախապատվությունը տալու հարցում: Այդուհանդերձ, Կանկունի համաժողովում բանակցությունների մեկնարկի վերաբերյալ որևէ համաձայնության գալ այդպես էլ չի հաջողվել, իսկ հարցը տեղափոխվել է Ընդհանուր խորհուրդ: Վերջինս 2004 թ. օգոստոսին որոշում է ընդունել առ այն, որ քանի որ սույն խնդիրը չի ներառվելու Դոհայի համաժողովի աշխատանքային օրակարգում, այդ հարցով բանակցություններ Դոհայի համաժողովի փուլում տեղի չեն ունենա: Կառավարական գնումներում թափանցիկության ապահովման աշխատանքային խումբը, որը կազմավորվել է 1996 թվականին, այս որոշման ընդունումից ի վեր մատնված է անգործության:

Արդյունավետ կառավարումը ենթադրում է որոշումների կայացման գործընթացում թափանցիկություն և կոռուպցիայի հնարավորինս նվազագույն մակարդակ: Այս երկու հասկացությունները հանդես են գալիս միասնաբար և փոխկապակցված, բայց հոմանիշներ չեն: Նախքան Եվրոպական տնտեսական համագործակցության մեկնարկը Եվրոպայի հյուսիսում ընդհանրական կարծիք էր ձևավորվել, թե Չիթենյաց սահմանից այն կողմ (Եվրոպայի հարավի այն երկրներում, որտեղ ձիթենիներ են աճեցնում) հարկերի վճարման և առհասարակ վարվեցողության կանոնների իմաստով միանգամայն այլ նորմեր են գործում: Դա նշանակում է, որ որոշ երկրներում կոռուպցիան ավելի խորն է արմատավորված, քան մյուսներում, և որ դրանցում նորմալ է համարվում որոշ ծառայությունների դիմաց վճարելը, անգամ եթե դրանք տվյալ պաշտոնատար անձի ծառայողական ուղղակի պարտականություններն են: Վարվեցողության կանոնների այս տարբերություններն առավել ակնառու դարձան ՆԱՏՕ-ի և ԵՄ-ի ընդլայնման ընթացքում: Նախքան Եվրոպական Միություն Արևելյան Եվրոպայի որոշ երկրների մուտք գործելը Եվրահանձնաժողովը եզրակացություն հրապարակեց, որ կոռուպցիան արմատավորված է Լեհաստանում և լուրջ խնդիր է Լատվիայում ու Չեխիայում: ԵՄ Ռումինիայի մուտքի ընթացակարգը կարող էր առհասարակ չեղյալ համարվել երկրում արդարա-

դատության իրականացման թերությունների պատճառով: Տուգանքից խուսափել փորձելու նպատակով ցածր վճարվող ճանապարհային ոստիկանին կաշառելը տարածված երևույթ է բազմաթիվ երկրներում:

Կոռուպցիայի համար պարարտ հող կարող է գոյանալ ցանկացած հաստատությունում (լինի այն կառավարական կամ ոչ), որում իրագործվում են ապրանքների և ծառայությունների մեծածավալ գնումներ: Այն կարող է իրականացվել պայմանագրային վճարումներից ապօրինի մասնաբաժին հանելու, «կոմիսիոն» գանձումների, թղթաբանության մեջ բացակայող հավելավճարների, պայմանագրի շրջանակներից դուրս «բարեհաճ վերաբերմունքի» (արձակուրդային ճանապարհորդությունների կամ մատուցվող այլ ծառայությունների), քաղաքական կուսակցություններին փոխանցվող նվիրատվությունների կամ ուղղակի կաշառքների տեսքով, որոնք հետամուտ են մեծ ազդեցություն ունեցող պաշտոնատար անձանց որոշումների վրա ներգործելուն: Մեծամասշտաբ կոռուպցիան կարող է հաճախ տեղ գտնել անուղղակի ձևով՝ գործակալների կամ միջնորդ անձանց ներգրավմամբ, քանի որ դա թույլ է տալիս խուսափել մատակարարի և գնորդի ուղղակի շփումներից: Չեռքերման գործընթացի վրա ազդելու ճանապարհների փնտրտուքում մարդկային նախաձեռնողականությունն ու հնարամտությունը, օրենքի և անօրինականության շեմին քայլերի ձեռնարկումը սահմաններ չունեն: Ուստի անհրաժեշտ են հստակ կանոններ, որոնք կսահմանեն, թե ինչն է կարելի, և ինչը՝ ոչ, և որտեղ պետք է որոշումներ ընդունող պետական պաշտոնյաները գծեն իրենց և մատակարարների միջև հարաբերությունների սահմանները:

Չկա որևէ ուղղակի ցուցանիշ առ այն, որ պաշտպանության ոլորտում գործող անձինք ավելի են հակված կոռուպցիայի, քան կառավարական այլ գերատեսչություններում աշխատողները, սակայն հարկ է հաշվի առնել, որ պաշտպանական բյուջեները հաճախ այնքան մեծ են և այնքան շատ մարդ են ներառում, որ կոռուպցիան դառնում է ավելի հաճախադեպ: Մանր կոռուպցիան (փոքր չափի կաշառքների վճարումը) առավել տարածված է ոստիկանության հետ շփումներում, քան պաշտպանության համակարգում, քանի որ հենց ոստիկանության աշխատակիցներն են ավելի սերտ շփումներ ունենում հասարակ քաղաքացիների հետ: Պաշտպանական կառույցի գործունեության միակ ոլորտը, որում պաշտոնյաներն ու քաղաքացիները միմյանց հետ շփման մեջ են մտնում, պարտադիր գորակոչն է: Ուստի կոռուպցիոն վտանգներն այստեղ հիմնականում պայմանավորված են տարկետումներ ստանալու, բանակից ազատվելու կամ առավել նախընտրելի վայրում ծառայությունն անցկացնելու նպատակով քաղաքացիների կողմից իրականացվող գործողություններով: Ինչ վերաբերում է պաշտպանության ոլորտին, ապա այստեղ կոռուպցիոն ռիսկեր գոյանում են այն դեպքում, երբ պաշտոնյաներն իրենց պարտականություններից դուրս սկսում են անօրինական տնտեսական գործունեություն ծավալել՝ վաճառելով ռազմական ունեցվածքը անձնական օգուտ ստանալու նպատակով: Միևնույն ժամանակ, ի տարբերություն ձեռք-

բերմամբ զբաղվող կառավարական այլ գերատեսչությունների իրենց որոշ գործընկերների՝ պաշտպանության ոլորտի անձնակազմն այդքան հեշտորեն չի կարող խարդախել ռազմատեխնիկայի որակի և դիմացկունության ցուցանիշների հարցերում, քանի որ դրանք հաճախ կյանքի և մահու հարց են: Ավելին՝ աշխարհի մի շարք երկրների պաշտպանության նախարարություններին կից գնումների հարցերով զբաղվող գերատեսչությունների կազմում ներառված են հատուկ վերահսկիչ ծառայություններ, որոնք մանրագնին քննում են ձեռքբերման ամեն փուլի յուրաքանչյուր քայլ: Որպեսզի այդ ծառայությունները կարողանան աշխատել արդյունավետ և սեփական աշխատակիցների պաշտոնեական առաջընթացի վրա առանց հնարավոր ճնշումների, դրանք պետք է անկախ կարգավիճակ ունենան և դուրս լինեն հրամանատարական աստիճանակարգից:

Ռազմական ոլորտում կոռուպցիան առավել չափով վերաբերում է ռազմարդյունաբերական ձեռնարկությունների վարած լոբբիստական գործունեությանը, որոնց գոյությունն իսկ կախված է խոշոր պայմանագրերի ձեռքբերումից: Նման պայմանագրերը չափազանց քիչ են և հազվագյուտ, ուստի շատ դեպքերում դրանց ձեռքբերումը որակվում է որպես «դարի գործարք»: Առհասարակ բոլոր դեպքերում նման պայմանագրերը արդյունք են մեծ ներդրումներ պահանջող և բազմամյա նորարարական գիտահետազոտական աշխատանքի ու մշակումների: Այնպես որ զարամանալի չէ, որ նման մրցակցության պայմաններում խաղաղույթները չափազանց բարձր են, և շուկայում այս կամ այն արտադրանքի առաջխաղացման նպատակով կիրառվում են պայքարի ազդեցիվ մեթոդներ, այդ թվում՝ նաև քաղաքական մակարդակում: Մրցակցությունը հատկապես դաժան է, երբ միևնույն պահանջարկը կարող է բավարարել մի քանի ընկերություն: Այդ դեպքում վերջնական որոշման վրա սկսում են ազդել հավելյալ գործոններ, որոնց թվում տեղ են գտնում նաև այնպիսի հանգամանքներ, ինչպիսիք են քաղաքական նպատակահարմարությունը և այլն¹⁷⁰:

Արդարության համար մղվող այս պայքարում ինչպե՞ս պիտի իրենց դրսևորեն քաղաքական առաջնորդներն ու խորհրդարանականները: Պարզ է, որ ճիշտ որոշում կայացնելու համար խորհրդարանականներն ու պետության առաջնորդները հնարավորինս շատ տեղեկությունների կարիք ունեն, սակայն միևնույն ժամանակ նրանք պիտի կարողանան խուսափել մրցակից կողմերից որևէ մեկի անհարկի ազդեցությունից: Հայտամրցույթների անցկացման առնվազն սկզբնական փուլում բոլոր հավանական մատակարարների նկատ-

¹⁷⁰ “Transparency International”-ը իրավացիորեն նշում է, որ պաշտպանական պայմանագրերի կեսից ավելին ստորագրվում է առանց նախնական մրցակցության, ինչը, որպես կանոն, նշանակում է, որ գնորդը չի ունենում հնարավոր լավագույն գործարքը: Անշուշտ, մրցակցությունը բարելավում է թափանցիկությունը, սակայն որոշակի կասկածներ են ծնում առ այն, թե արդյոք միայն դա բավարար է կոռուպցիայի նվազեցման համար: Ավելին՝ որոշ պետություններ պաշտպանության ոլորտի հավաքական պլանավորման ժամանակ աջակցում են սեփական արտադրողին դա համարելով վերջիններիս գոյատևման համար անհրաժեշտ քայլ:

մամբ պետք է կիրառվեն միևնույն չափանիշներն ու մոտեցումները: Ընդ որում՝ պաշտպանական գերատեսչության քաղաքական ղեկավարությունը պետք է խուսափի մատակարարների գործակալների հետ ուղղակի շփումից, սակայն գնումների հարցում պատասխանատու նախարարը կամ պետական քարտուղարը պետք է հնարավորություն ունենա այցելելու արտադրական ձեռնարկություններ՝ պայմանով, որ դա արվում է բոլոր կարևոր մատակարարների պարագայում: Խորհրդարանականներն ավելի ազատ են իրենց շփումներում, սակայն այստեղ ևս խելամիտ չէ արտադրական ձեռնարկություններ ինքնուրույն այցելելը: Կաշառման փորձերով հղի անցանկալի իրավիճակներից խուսափելու համար ավելի լավ է այդ այցելությունները կազմակերպել խորհրդարանների՝ պաշտպանության հարցերով հանձնաժողովների պատվիրակությունների կազմում, իսկ եթե խոսքը վերաբերում է պատգամավորի անհատական այցելությանը, ապա նրան պետք է ուղեկցեն այլ կուսակցությունների ռազմական ներկայացուցիչներ:

Այն երկրներում, որտեղ խորհրդարանական ընտրություններն անցկացվում են մեծամասնական սկզբունքով (այլ ոչ կուսակցական ցուցակներով), խորհրդարանականները ձգտում են հետապնդելու սեփական ընտրատարածքի և, որպես հետևանք, այդ տարածքներում գործող խոշոր և կարևոր արտադրական ձեռնարկությունների շահերը: ԱՄՆ-ում մմանատիպ լոբբիստական գործունեության արդյունքը պաշտպանության ոլորտի ծախսերին վերաբերող օրենքում առանձին հավելվածների ներմուծումն էր: Ուրիշ պետություններում այդ ազդեցությունը կարող է նաև միջնորդավորված բնույթ կրել: Լոբբիստական մման ճնշումներին (որոնք մշտապես միտված են աշխատատեղերի պահպանմանը) դիմակայելու հնարավորություն ստանալու համար պաշտպանության նախարարներն ու նրանց ավագ խորհրդականները պետք է մանրագնի կերպով քննեն լուծման գերադասելի տարբերակների որակական ու արժեքային կողմերը՝ նախքան դրանք խորհրդարանի վավերացմանը ներկայացնելը:

Կոռուպցիայի դեմ պայքարը պետք է տարվի թե՛ անհատական, թե՛ ամբողջ կազմակերպության մակարդակով: Անձնական մակարդակում բարոյականությունը կարելի է ձևավորել կրթության և դաստիարակչական աշխատանքի միջոցով, որն արժեքային անհրաժեշտ համակարգը կսերմանի դեռևս աշխատանքային գործունեության վաղ փուլերում: Կազմակերպությունները և խոշոր ձեռնարկությունները պետք է ձևակերպեն վարվեցողության սեփական կանոններ, որոնք հստակորեն կսահմանեն, թե պաշտոնատար անձինք ինչ կարող են սպասել կամ ընդունել հետաքրքրված մատակարարներից մի բաժակ սո՞ւրճ, թե՞ն ճաշկերո՞ւյթ, Նոր տարվա նվե՞ր, թե՞ առհասարակ ոչինչ: Կարևոր առաջընթաց է արձանագրվել ոստիկանական էթիկայի վարվեցողության կանոնակարգերի մշակման գործում¹⁷¹: Այն պետք է դառնա ու-

¹⁷¹ Եվրոպայի խորհրդի Նախարարների կոմիտեի (2001)10 հանձնարարականների հավելված հաստատված 2001 թ. սեպտեմբերի 19-ին: Կանտոնագրքի 19-րդ պարագրաֆում ասված է. «Ոստիկանությունը, առանց գաղտնիությունը խախտելու,

տիկանության ակադեմիաների կրթական ծրագրերի մի խոշոր մաս, որպեսզի յուրաքանչյուր առանձին սպա կարողանա խորապես ընկալել արժեքային դատողությունների և որոշումների հետ կապված խնդիրները: Պատրաստության ընթացքում անհրաժեշտ է նախատեսել այնպիսի վարժանքներ, որոնք մոդելավորում են որոշակի ռեալ իրավիճակներ, որոնցում նրանք ստիպված են լինելու որոշումներ կայացնել բարոյական բարդ երկրնորանքի պայմաններում: Այս համատեքստում տեղին է դիտարկել հետևյալ օրինակը: Դիցուք, ոստիկանության բաժանմունքի ղեկավարը տարածքի ընդլայնման նպատակով մտադրվել է կառուցել հավելյալ շինություն: Միևնույն ժամանակ, նրա կինը ցանկանում է վերանորոգել իր խոհանոցը: Հարց է ծագում՝ ճի՞շտ է արդյոք այս երկու առաջադրանքների համար վարձակալել միևնույն կապալառու ընկերությունը: Մարդկանց սեփականությունը բացասական պատասխան կտա, քանի որ կասկածներ կառաջանան խոհանոցի վերանորոգման համար կապալառուի կողմից առաջարկված արժեքի հարցում: Այստեղ, սակայն, դատողություններ ներմուծենք նոր տարր: Երկու պատվերների կատարման համար էլ կապալառու ընկերությունը պետք է անվտանգության ծառայություններից համապատասխան թույլտվություն ստանա, իսկ դա ունեցող ընկերություն, դժբախտաբար, տարածքում մեկն է: Փոխում է արդյոք այս հանգամանքը վերն արտահայտված բացասական կարծիքը, և եթե այո՞, ապա ինչ կանխարգելիչ միջոցներ պետք է կիրառվեն կոռուպցիոն կապերում հնարավոր մեղադրանքներից խուսափելու համար: Իհարկե, նորմալ հանգամանքներում այս երկու պատվերների համար հայտամրցույթները կանցկացվեին սահմանված ընթացակարգերի համաձայն: Այս խիստ որոշակի օրինակի վրա հիմնված մոտեցման ամբողջ իմաստը ցույց տալն էր, որ մարդկանց սեփականությունը իրական բարոյություններն սկսում է գիտակցել միայն այն դեպքում, երբ նրանց ներկայացվող տրամաբանական մանրամասն վերլուծությունն ընթանում է լավ և վատ վարքի սահմանագծով, իսկ դա նշանակում է, որ նման մոտեցումը կարելի է կիրառել նաև պաշտպանության ոլորտի մասնագետների վերապատրաստման գործում:

Ամփոփիչ նկատառումներ

Անցումը հավաքական պաշտպանությունից դեպի խաղաղապահ առաքելությունների իրականացում մեծ ազդեցություն է ունեցել պաշտպանության և անվտանգության խնդիրների նկատմամբ ցուցաբերվող մոտեցումների

պետք է միշտ պատրաստակամ լինի հասարակությանն իր գործունեության վերաբերյալ անկողմնակալ տեղեկատվություն հաղորդելու: Անհրաժեշտ է մասնագիտական ուղենիշներ սահմանել լրատվական դաշտի հետ հարաբերությունների համար»: 20-րդ պարագրաֆում ասված է. «Իրավապահ մարմինները պետք է արդյունավետ միջոցների տիրապետեն իրենց աշխատակազմերի միասնական և պատշաճ գործունեությունն ապահովելու համար»: Կանոնագիրքը, սակայն, չի սահմանում «միասնական» հասկացությունը և ոչ էլ որևէ կերպ հիշատակում է կոռուպցիան: Այս հարցերի լրամշակումը թողնված է ոստիկանության առանձին մարմիններին:

վրա: Երկու գործոն կա, որոնց զսպող ազդեցությունը դրական արդյունքների է հանգեցրել: Առաջինը ներքին և արտաքին անվտանգության ապահովմանն առնչվող հարցերի շարունակ աճող փոխաշղկապվածությունն է, ինչն արդյունք է ահաբեկչության, կազմակերպված հանցավորության և անօրինական ներգաղթի ահագնացման: Երկրորդն այն փաստի ընդունումն է, որ նախքան վերակառուցման և զարգացման աշխատանքներին անցնելը ապագայում հաջողություն գրանցելու համար անհրաժեշտ է ապահովել անվտանգության և կայունության նվազագույն մակարդակ: Առավել խնդրահարույց է այս կամ այն պետության տարածքում իրականացվող խաղաղապահ առաքելություններին մասնակցելու վերաբերյալ առանձին պետությունների կայացրած որոշումների ընտրողական բնույթը: Ռիսկային գործողությունների մասնակցելու հարցում վատ պատրաստվածության հետևանքով Աֆղանստանում տեղակայված Ավտանգության աջակցության միջազգային ուժերի (ISAF) համալրման խնդիրը հայտնվել է դժվարին կացություն մեջ: Ինչն ավելի վատ է՝ զինված ստորաբաժանումների տրամադրման տարաբնույթ նախապայմանները լրջագույն գլխացավանք են միասնական հրամանատարության համար, որոնք պարտավոր են գործել «սահմանափակ ռեսուրսների մենեջմենթի» թելադրանքի ներքո: Չնայած այն հանգամանքին, որ յուրաքանչյուր միջազգային օպերացիային ՆԱՏՕ-ի կամ ԵՄ-ի անդամ բոլոր պետությունների մասնակցությունը պարտադիր չէ, անհրաժեշտ է պլանավորման որոշակի սցենարի առկայություն, որը թույլ կտա ապահովել այն կամ այլ տարածաշրջանում ծագող ճգնաժամային իրավիճակներին արագ արձագանքելու պատրաստականությունը: Լիսաբոնի համաձայնագիրը կարող էր դա երաշխավորել ԵՄ-ի մակարդակով, իսկ ՆԱՏՕ-ի՝ Բուխարեստի գազաթաժողովից հետո Միացյալ Նահանգների նոր վարչակարգի աջակցությամբ կարելի էր ձևակերպել Դաշինքի ռազմավարության նոր հայեցակարգ:

Առանձին պետությունների մակարդակով այս կամ այն համատեղ օպերացիային մասնակցելու վերաբերյալ որոշման կայացումը կպահանջի ավելի մանրակրկիտ նախապատրաստական աշխատանք այդ պետության հասարակության և օրենսդիր իշխանության հետ: Դա իր հերթին ենթադրում է խնդրին վերաբերող բավարար տեղեկատվության առկայություն և խորհրդարանական համապատասխան հանձնաժողովների հետ քննարկումների անցկացում: Ներկա դրությամբ Եվրոպայի մի շարք երկրներ դրան հասնելու համար դեռ երկար ճանապարհ ունեն անցնելու: Այդ պետությունների մեծամասնությունը բյուջետային և օրենսդրական գործունեության մեջ արդյունավետ ընթացակարգեր է կիրառում, սակայն մի շարք խորհրդարաններ չեն մասնակցում քաղաքական որոշումների ընդունմանը: Միևնույն ժամանակ, իրավիճակի վերաբերյալ հաճախակի զեկույցների և մամուլի ասուլիսների միջոցով բավարար տեղեկատվության տրամադրումը էապես կնպաստի հասարակական կարծիքի նախապատրաստմանը նրան, որ ռազմական գործողությունների մեծամասնությունը, հնարավոր է, շատ ավելի մեծ ժամանակ

ու միջոցներ պահանջի, և հավանաբար՝ ի սկզբանե սպասվածից ավելի մեծ թվով կյանքեր խլի:

Եվ վերջապես, միջազգային հանրությունը պետք է կարողանա ավելի բարձր մակարդակով համակարգել աշխարհի այս կամ այն տարածաշրջանում ծագող ճգնաժամային իրավիճակների մենեջմենթում ներգրավված կառավարական և հասարակական կազմակերպությունների ողջ բազմության գործունեությունը: Ներկայիս մեթոդները դրանց վրա ծախսված միջոցների առումով բոլորովին էլ ամենաարդյունավետը չեն, և զարմանալի չէ, որ հաճախ հանգեցնում են միջոցների վատնման առումով քննադատության: ՆԱՏՕ-ն և ԵՄ-ն պետք է արդիականացնեն իրենց ռազմավարական հայեցակարգերը, որոնք վերջին անգամ վերանայվել են համապատասխանաբար 1999 և 2003 թվականներին: Եվրամիությունը մշակել է Անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների սեփական հայեցակարգ, սակայն ո՛չ ՆԱՏՕ-ն, ո՛չ էլ ՄԱԿ-ը այդպիսիք չունեն: Իրաքի և Աֆղանստանի փորձը ցույց է տալիս, որ ռազմական գործողությունների փուլի ավարտից հետո իրավիճակի կայունացման, վերականգնման և զարգացման, ինչպես նաև անվտանգության ոլորտի բարեփոխումների սկսվող ծրագրերը պետք է մշակված և պատրաստ լինեն նախօրոք՝ ռազմական միջամտության առաջին իսկ փուլի սկզբում¹⁷²: Այդ փուլերը չպետք է դիտվեն որպես հաջորդական գործողությունների շղթա, այլ ի սկզբանե ներխուժված լինեն համապարփակ մոտեցումների ծրագրային փաթեթում: Հակառակ դեպքում՝ մեր ջանքերը դատապարտված են միայն ժամանակավոր ազդեցություններ գործելու, իսկ ճգնաժամերը՝ նորից ու նորից ծագելու: Այս նոր և համապարփակ մոտեցումը, որն ի մի է բերում անվտանգության համակարգի արդյունավետ գործունեության համար անհրաժեշտ բոլոր ճյուղերը՝ ոստիկանությունն ու զինված ուժերը, արդարադատությունը, վերակառուցման և հետագա զարգացմանն ուղղված միջոցառումները, պետք է արտացոլվի մեր երկրների կառավարությունների և խորհրդարանների գործունեության մեջ: Միայն այդ կերպ է հնարավոր կազմակերպել և ապահովել պաշտպանական հաստատությունների շարունակական աջակցությունը:

¹⁷² Տարածում գտած մեկ այլ ձևակերպում է «3D-երի սկզբունքը», որտեղ D-երը վերաբերում են «պաշտպանություն», «դիվանագիտություն» և «զարգացում» հասկացություններին (անգլերեն՝ Defence, Diplomacy, Development): Այս համատեքստում «պաշտպանություն» եզրը վերաբերում է հակամարտության փուլում ռազմական միջամտությանը, իսկ «դիվանագիտությունը»՝ բանակցությունների, կայունության հաստատման և արդյունավետ կառավարման համար հիմքերի ստեղծման ավելի լայն ոլորտին: Հետաքրքրված ընթերցողն այս հասկացություններին ավելի մանրամասն կարող է ծանոթանալ հետևյալ աշխատության մեջ. Robbert Gabriëse, “A 3D Approach to Security and Development,” *Connections: The Quarterly Journal* 6, no. 2 (Summer 2007): 67-73:

Հեղինակների մասին

Հարի Բուկուր-Մարկու (Hari Bucur-Marcu)

Դոկտոր Հարի Բուկուր-Մարկուն Բուխարեստում (Ռումինիա) ՆԱՏՕ-ի հետազոտական կենտրոնի գիտական խորհրդատու է և Ռումինիայի արտաքին գործերի նախարարություն խորհրդական: Իր 30-ամյա ռազմական կենսագրության ընթացքում նա մասնագիտացել է պաշտպանության ոլորտի պլանավորման խնդիրներում, տարբեր պաշտոններ է զբաղեցրել ՆԱՏՕ-ում կամ ՆԱՏՕ-ի հետ կապված կազմակերպություններում: Վերջին հինգ տարիների ընթացքում դոկտոր Բուկուր-Մարկուն ներգրավված է եղել պաշտպանական և անվտանգության հարցերով կրթական և վերապատրաստման ծրագրերում, ինչպես նաև պաշտպանական հաստատության կազմակերպմանն առնչվող հետազոտություններում:

Ֆիլիպ Ֆլուրի (Philipp Fluri)

Դոկտոր Ֆիլիպ Ֆլուրին Չինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի կենտրոնի (DCAF/ՉՈՒԺՎ) փոխտնօրենն է և DCAF-ի Բրյուսելի գրասենյակի գործադիր տնօրենը: 1991 թ.-ից աշխատում է Շվեյցարիայի պաշտպանության նախարարությունում՝ իբրև միջազգային անվտանգության հարցերով փորձագետ: Դոկտոր Ֆլուրին մի շարք պաշտոններ է զբաղեցրել Պաշտպանական քաղաքականության գլխավոր քարտուղարությունում և Գլխավոր շտաբում: 1995-1996 թթ. Չեչնիայում ԵԱՀԿ Աջակցության խմբի կազմում աշխատել է որպես մարդու իրավունքների և ժողովրդավարության հարցերով փորձագետ, իսկ 1996 թ. կատարել է Ղարաբաղյան հակամարտության հարցերով ԵԱՀԿ գործող նախագահի անձնական ներկայացուցչի պարտականությունները: 1998 թ. նշանակվել է Պաշտպանության և անվտանգության քաղաքականության գլխավոր քարտուղարության քաղաքացիական-ռազմական հարաբերությունների հարցերով համակարգողի պաշտոնին:

Գերդ Ֆրորաթ (Gerd Frorath)

Գերդ Ֆրորաթը Գերմանիայի ռազմածովային ուժերի առաջին կարգի կապիտան է, այժմ՝ պաշտոնաթող: Ջրադվում է անվտանգության և տնտեսության ոլորտների փոխհարաբերությունների հարցերով անկախ խորհրդատվությամբ: Ռազմական 40-ամյա անթերի կարիերայի ընթացքում կապիտան Ֆրորաթը զբաղեցրել է տարաբնույթ ղեկավար պաշտոններ՝ եղել է Գ-ՖՀ ռազմական բյուջեի բաժնի ղեկավար, զինված ուժերի գլխավոր հրամանատարի ֆինանսական խորհրդատու և հաշվապահական, վերլուծական ու ֆինանսական ծառայության ղեկավար: Աշխատել է ՆԱՏՕ-ում և միջազգային այլ կազմակերպություններում, ներգրավված է եղել ինչպես ռազմական գործողություններին առնչվող, այնպես էլ ֆինանսական/առողջտային

խնդիրներում: Գերդ Ֆրորաթի հարուստ փորձառությունը նրան թույլ է տվել նշանակալի մասնակցություն ունենալ միջազգային գործունեության ասպարեզում, հիմնականում նախկին ԽՍՀՄ տարածքում, Հարավարևելյան Եվրոպայում և Աֆրիկայում:

Էնթոնի Լորենս (Anthony Lawrence)

Էնթոնի Լորենսը Տալլինի (Էստոնիա) Պաշտպանական հետազոտությունների միջազգային կենտրոնի ավագ գիտաշխատող է և Տարտուի (Էստոնիա) Բալթյան պաշտպանական քոլեջի բարձրագույն հրամանատարական անձնակազմի պատրաստության ղեկավար շտաբի անդամ: Նախկինում աշխատակցել է Միացյալ Թագավորության պաշտպանության նախարարության հետ գնումների, ռազմավարության և պլանավորման խնդիրներում: Եղել է Էստոնիայի պաշտպանության նախարարության գնումների բաժանմունքի խորհրդատու:

Ուիլեմ Ֆ. վան Էքելեն (Willem F. van Eekelen)

Դոկտոր Ուիլեմ Ֆ. վան Էքելենն իր գործունեությունն սկսել է որպես Նիդերլանդների արտաքին գործերի նախարարության աշխատակից: 1977 թ. ընտրվել է երկրի խորհրդարանի պատգամավոր և պետական ծառայության անցել որպես պաշտպանության հարցերով պետքարտուղար, Եվրոպայի հարցերով պետքարտուղար, ապա՝ պաշտպանության նախարար: 1989-1994 թթ. եղել է Արևմտաեվրոպական միության գլխավոր քարտուղար, իսկ հետագայում, 8 տարի շարունակ, Նիդերլանդների խորհրդարանի սենատոր: Նա Ստոկհոլմի Խաղաղության հիմնախնդիրների հետազոտության միջազգային ինստիտուտի (SIRPI) և Եվրոպայի անվտանգության հետազոտությունների կենտրոնի (CESS) տնօրենների խորհրդի և DCAF-ի փորձագիտական կոմիտեի անդամ է, Նիդերլանդների եվրասիստեզիայի հարցերով փորձագիտական կոմիտեի աշխատակից:

Վալերի Ռատչև (Valeri Ratchev)

Վալերի Ռատչևը դիվանագետ է և թոշակառու գնդապետ: Նա արդի ազգային և միջազգային անվտանգության խնդիրների, պաշտպանության ոլորտի փոխակերպման և ուժային կառույցի պլանավորման, քաղաքացիական-ռազմական հարաբերությունների և ճգնաժամային իրավիճակների կառավարման ճանաչված փորձագետ է: Այդ խնդիրներին առնչվող բազմաթիվ հոդվածների հեղինակ է: Դասախոսել է Բուլղարիայում, Եվրոպայում և ԱՄՆ-ում: Դեսպան Ռատչևը ներգրավված է եղել Ուկրաինայում, Մոլդովայում, Հայաստանում, Ինդոնեզիայում, Նեպալում և այլ երկրներում իրականացվող որոշ միջազգային ծրագրերում: Վերջին շրջանում նա զբաղվում է այնպիսի հարցերով, ինչպիսիք են պաշտպանական ոլորտի երկարաժամկետ զարգացման ծրագրերում ռազմաքաղաքական իրավիճակի տարբեր մոդել-

ների կիրառությունը, կարողությունների վրա հիմնված պլանավորման ներդրումը և Բուլղարիայի պաշտպանության նախարարության «միավորված» կառուցվածքի մշակումը:

Տոդոր Տագարև (Todor Tagarev)

Դոկտոր Տոդոր Տագարևը Բուլղարիայի Գիտությունների ակադեմիայի ավագ գիտաշխատող է, Ազգային անվտանգության և պաշտպանական հետազոտությունների կենտրոնի ղեկավարը: Միաժամանակ հանդիսանում է DCAF-ի պաշտպանության ոլորտի մենեջմենթի ուղղությամբ լիիրավ ավագ գիտաշխատող, ինչպես նաև Ուկրաինայի պաշտպանության նախարարության և գլխավոր շտաբի խորհրդատու: Նախկինում ծառայել է որպես Բուլղարիայի պաշտպանության նախարարության պաշտպանության ոլորտի պլանավորման և սպառազինությունների ռազմավարության գծով ղեկավար: Դոկտոր Տագարևը ղեկավարել է նաև Սոֆիայի Գ. Ս. Ռակովսկու անվան Ռազմական ակադեմիայի պաշտպանության ոլորտի և զինված ուժերի մենեջմենթի ֆակուլտետը: Այժմ դոկտոր Տագարևը «Տեղեկատվություն և անվտանգություն» (<http://infosec.procon.bg>) միջազգային պարբերականի գլխավոր խմբագիրն է:

Ջեք Թրեդենիք (Jack Treddenick)

Դոկտոր Ջեք Թրեդենիքը Գարմիշ-Պարթենքիրխենի (Գերմանիա) Ջորջ Մարշալի անվան Անվտանգության հարցերի եվրոպական հետազոտական կենտրոնի տեղեկատվական աջակցության և հատուկ նախագծերի տնօրենն է և պաշտպանության էկոնոմիկայի պրոֆեսոր: Նախկինում բազմաթիվ տարիներ աշխատել և դասավանդել է Կանադայի Թագավորական ռազմական քոլեջի քաղաքական տնտեսության բաժանմունքում: Աշխատել է Աբերդինի համալսարանում (Շոտլանդիա) որպես պաշտպանական հետազոտությունների գծով հրավիրյալ գիտաշխատող, և ՆԱՏՕ-ի Պաշտպանական քոլեջում (Հոուն) որպես գիտական ղեկավար: Դոկտոր Թրեդենիքի ներկայիս ուսումնասիրությունները և հրապարակումները վերաբերում են միջազգային անվտանգությանը և պաշտպանության էկոնոմիկային, մասնավորապես պաշտպանության մենեջմենթի, պաշտպանական հատվածի փոխակերպման գործընթացների և կայունության վերահաստատման օպերացիաների խնդիրներին:

Բոլոր իրավունքները պահպանված են: Ոչ սույն հրատարակությունը, ոչ էլ դրա որևէ հատված չի կարելի վերարտադրել, պահել տեղեկատվության որոնման համակարգում կամ որևէ այլ միջոցով կամ ձևով (էլեկտրոնային, մեխանիկական, պատճենման, ձայնագրման կամ այլ) փոխանցել որևէ այլ նպատակի համար՝ առանց Ձինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի կենտրոնի նախնական թույլտվության:

Սույն հրատարակությունը շրջանառության մեջ է դրված պայմանով, որ այն չի կարող վաճառքի կամ այլ միջոցներով տրվել օգտագործման (ազատ կամ վարձույթով), իրացվել կամ որևէ այլ կերպ տարածվել առանց հրատարակչի նախնական համաձայնության, սպազրված բնօրինակից տարբեր որևէ այլ շապիկով կամ կազմով և առանց հաջորդ հրատարակչի վրա դրված նմանատիպ պահանջների ներառյալ սույն պահանջները:

Defence Management: An Introduction (Geneva. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2009) / Խմբագրությամբ՝ Հարի Բուկուր Մարկուի, Ֆիլիպ Ֆլուրիի և Տոբո Տագարևի – 280 էջ, 25 գծապատկեր, 1 աղյուսակ: «Անվտանգության և պաշտպանության մենեջմենթ» մատենաշար, թիվ 1 Բնօրինակը՝ անգլերեն, Ժնև, 2009

Ձինված ուժերի ժողովրդավարական վերահսկողության Ժնևի կենտրոն

< www.dcaf.ch>

P.O.Box 1360, CH-1211 Geneva 1, Switzerland

Procon Ltd., Sofia

<www.procon.bg>

Էլ. հասցե՝ office@procon.bg

Շապիկի ձևավորումը՝ Խրիստո Բլիզնաշկի (Hristo Bliznashki)

Հայերեն թարգմանությունը պատրաստվել և տպագրվել է

ԵԱՀԿ երևանյան գրասենյակի աջակցությամբ

Թարգմանիչ՝ Անահիտ Բոբիկյան

Հայերենի խմբագիր՝ Անահիտ Բրուտյան

Տպաքանակը՝ 400 օրինակ

Ձևաչափը՝ 16 x 23

ISBN 978-92-9222-089-1

ISBN 978-954-90121-9-4

ISBN 978-92-9234-182-4



ԱՍՈՂԻԿ

Տպագրված է «ԱՍՈՂԻԿ» հրատարակչության տպարանում: