

МЕНАЏМЕНТОТ ВО ОДБРАНАТА И УСПЕШНОТО ВЛАДЕЕЊЕ ВО ДЕМОКРАТИИТЕ

Методија Дојчиновски, Југослав Ачкоски

Воена академија „Генерал Михаило Апостолски” - Скопје

Апстракт

Трудот ги презентира основните карактеристики и поврзаноста помеѓу начинот на менаџирањето во одбранбениот сектор и остварувањето на успешно владеење во современите демократии. Принципите на остварувањето на менаџментот се дел од поголема група внатрешни и надворешни фактори, од коишто посебно би се издвоиле економските процеси, партиципацијата, владеењето на правото, транспарентноста, способноста за одговор, консензуалната ориентација, непристрасноста и вклучителноста, ефективноста и продуктивноста, одговорноста итн. Воедно, во трудот се даваат повеќе аспекти на влијанието и инволвираноста на цивилниот и граѓанскиот сектор во остварувањето на демократскиот процес.

Поред внатрешните фактори на влијанија, успешното владеење во голема мера зависи и од безбедносната состојба на национално регионално и глобално рамниште, каде значајно место заземаат заканите, ризиците и опасностите, при што се создава широк фронт на соработката со останатите сектори во спроведувањето на стратегиските анализи. Различните категории на изготвувањето на проценките за безбедност, опфаќаат димензии кои се однесуваат на физичките, технолошките, економските, социјалните и културните, правните, моралните, етничките, политичките и воените аспекти.

Трудот потенцира карактеристи на функционирањето на одбранбениот сектор во целина, како и специфичности на министерствата за одбрана во современиот свет, во однос на остварување успешно владеење и ефикасен менаџмент во одбраната во поширок безбедносен контекст.

Клучни зборови: менаџмент, демократски процес, закани, ризици, успешно владеење, одбранбени ресурси, демократска контрола

Abstract

Besides influences of the internal factors, the successful governance depends on the security situation at national, regional and global level, where important role takes threats, risks and dangers, that allows to conclude about necessary of forming a broad front of cooperation with other departments in implementing the strategic analysis. Different categories of preparation assessments for security include dimensions that are connected to physical, technological, economic, social and cultural, legal, moral, ethical, political and military aspects.

This paper highlights characteristics of functions in the defense sector. Generally, it gives contribution in terms of achieving successful governance and effective management of defense in a broader security context in the modern world.

Key word: management, democratic processes, threats, risks, successful governance, defense capacities, democratic control.

Вовед

Изминуваат две децении во кои што, голем број теоретичари пишуваат за односот помеѓу системите за одбрана и демократските процеси. Еден од познатите експерти во оваа област Џеф Хаинес¹, навел дека јавните институции имаат три значајни обврски кон општествата: да ги водат јавните работи, да ги менаџираат јавните ресурси и да гарантираат за реализирањето на човековите права. Се смета дека ваквата поделба и пристап може да предизвика насочување кон практично прифаќање и согледаувње на принципи на успешно владеење, кои би резултирало со операционализација во пракса. Ефикасното владеење претставува значајна карактеристика за сите земји, па и развиените, на сите рамништа на развој. Термините „владеење” и „ефикасно владеење”, претставуваат термини од поново значење и си го наоѓаат своето место во развојната проблематика и истражувања на современите автори. Концептот на „владеење”, го објаснува владиното создавање и донесување одлуки, и определување позиција, став, која би се користела во рамки на праксата. Од друга страна, „доброто владеење” претставува идеал, кој е многу често недостапен за целосно да се спроведе. Во реализирањето на аспектите на успешното владеење, постојат голем број надворешни и внатрешни аспекти.

Надворешни фактори за менаџмент и успешно владеење

Огромното влијание на глобализациските процеси, влијае врз сите видови и начини на владеење ширум светот. Кон ова, се поставуваат релации за прецизни проценки и анализи во однос на случувањата за границите, на локално, регионално и глобално рамниште. Дури и најголемите светски актери и донатори во политиката, оние од кои се креира и поддржува светската политика, меѓународните финансиски институции, Европската унија, Светската банка, начинот на одлучување го базираат на донесувањето на клучни одлуки во однос на политичките и социјалните реформи во државите и интересот околу нивниот развоен процес.

Главните надворешни фактори врз основа на кои базира политиката на успешно владеење на субјектите на меѓународната сцена претставуваат економските структурни проценки, глобалното оживување и одржување на економскиот нео-либерализам, опаѓање на влијанието на источните Европски режими (оние што со децении нудат реформи во своите развојни модели), и

¹ Haynes J. (2005) „Pal grave Advances in Development Studies”, Canfield University

глобалниот развој на про-демократските процеси². Лефтович смета дека во 90-сетите, успешното владеење според анализите на Светската банка, беше резултат на успешните економски реформи во земјите во развој.

Меѓународниот монетарен фонд (ММФ), оди еден чекор понапред, и како институција со респект во спроведувањето на меѓународната политика, во однос на надворешните фактори на успешно владеење, обезбедува насоки и техничка поддршка, следејќи ги и гледајќи ги аспектите од свој агол, во однос на развојните карактеристики на успешното владеење вклучувајќи ја и промоцијата на транспарентноста и одговорноста на јавниот сектор. Традиционално, Меѓународниот монетарен фонд, главниот фокус го насочува исто како и останатите влијателни меѓународни институции, кој се однесува на развој на политика базирана на коректен макроекономски процес, редуцирање на инфлацијата, одржување на клучната трговија, размената и воспоставувањето на останатите форми на пазарни реформи значајни за постигнување на владеачка ефикасност и одржување на проверен економски раст.

Особено значајни во периодот на економски кризи, претставуваат институционалните домашни реформи, кои се потребни за создавање потребни услови за успешно владеење, инспирирање, поддршка и остварување поддршка на приватниот сектор и обезбедување вистинска основа за системски економски раст и развој.

Одбранбено демократскиот процес и успешното владеење

Праксата покажува дека економијата и економскиот развој во државите претставуваат императив за успешно владеење и прогрес во општеството во сите сфери. Доколку успешното владеење го заземе приматот како успешна пракса во државите, сигурно е дека појавата на корупцијата ќе се намали или искорени а донесувачите на одлуки се помалку ќе примаат критики. Во таков амбиент, процесот на владеење ќе допре до гледиштата и размислувањата на најчувствителната класа граѓани и осетливите сегменти на општествата.

Имајќи предвид дека меѓународните субјекти (државите) не практикуваат одреден прецизен концепт за развој на успешното владеење, сепак праксата покажува дека постојат неколку значајни карактеристики, меѓу кои се издвојуваат: партиципацијата, владеењето на правото, транспарентноста, способноста за одговор, консензуалната ориентација, непристрасноста и вклучителноста, ефикасноста и продуктивноста, одговорноста.

Сепак, еден од позначајните аспекти на остварувањето на суштината на демократијата, како и спроведувањето на цивилното и граѓанското влијание, претставува политичкото управување и насочување. Во меѓународната пракса, овој термин често се користи како политичко лидерство. Што претставува политичкото лидерство за одбраната, одбранбениот менаџмент и персоналот на воените академии и штабните колеџи? Секако, воениот персонал, знаењата за студирањето на стратегиите и кампањите ги добиваат од нивните претпоставени, генералите.

² Leftwich, A. (1993) „Governance, democracy and development in the Third World”, London

Политичарите не се оспособуваат на исти начини како и воениот персонал, за што се случува да спроведуваат стручни оспособувања за градење на „успешни лидери“.

Во меѓународната пракса реистрирани се поголем број различни интерпретирања на вистинското значење на лидерството, кое е застапено во поголем број трудови меѓу кои „Историјата на Пелопонеската војна“ (1998) на Тусидид, „Принцот“ (1961) на Николо Макијавели, „Врховна команда“ (2004) на Елиот Коен. Сите овие наслови укажуваат на карактеристиките на спроведувањето на лидерството за време на водењето на воените операции. Но, во однос на спроведувањето на демократското управување, клучен акцент кон остварувањето на лидерството во општеството, треба да даде политичкото лидерство во одбранбениот сектор за време на одржување и спроведувањето на мирот³.

Постојат неколку значајни прашања во однос на политичкото управување во одбранбеното подрачје во мир, а се однесуваат на примената на демократската, цивилната и граѓанската контрола врз вооружените сили: проценката на закани, политичките одлуки за одбранбените аспекти, балансот помеѓу воените и невоените средства, пренасочување на средствата и ресурсите за потребите на одбраната и невоените цели на воените сили. Ова е значајно да се разбере, бидејќи знајајот и улогата на вооружените сили варира помеѓу државите во различно време и период.

Заканите можат да бидат едноставно разбрани како производ на способностите и намерите. Воениот фактор секогаш ќе се обидува да спроведува лидерство со расположливите капацитети, со цел оправдување на финансискиот буџет. При тоа соработката со останатите сектори при одржување на безбедноста и одбраната е неопходна, за што од исклучителна важност претставуваат спроведувањето на стратегиските анализи. Различните категории на изготвувањето на оценките за закани, опфаќаат димензии кои се однесуваат на физичките, технолошките, економските, социјалните и културните, правните, моралните, етничките, политичките и воените аспекти⁴. Целта на оценките од законите е да се идентификуваат предизвиците, ризиците и законите, како и силните страни на секоја од наведените димензии.

Во исто време, процесот ќе придонесе за детерминирање на влијанието на националните, регионалните и глобалните фактори, врз безбедноста на државите. Краен резултат на спроведувањето на методолошкиот пристап, ќе биде донесување на политички одлуки од страна на политичките претставници, на база на создавање информации за приоритетните анализи, отфрлајќи го при тоа користењето на инстинктот и сопствените видувања. Ова може да биде невообичаена постапка за земјите кде војската има доминација во процесот на донесувањето на државните и политичките одлуки.

Значајна карактеристика во воспоставувањето на демократскиот процес во одбраната на државите, претставува балансот помеѓу невоените и воените средства

³ Boim, Arjen, Hart, Paul (2003) „Public leadership in times of crises: mission impossible? Public administration review 63

⁴ Laura Cleary, Teri McConville, Managing defense in a democracy (2006), Cranfield University, London

во однос на адресирањето на заканите. Меѓународната пракса укажува на идентификувањето на заканите со невоени или воени средства со користење на два различни пристапи. Едниот е со користење на огромна надмоќ и престиж, додека вториот пристап се однесува на отварање истражувања во однос на причините за настанувањето на заканите, или превентивното дејствување и раното предупредување, низ користење на најразлични алатки. Ова укажува на поволноста на ангажирањето на државните ресурси во однос на военото или безбедносното конфронтирање, кое може да биде редуцирано или намалено⁵.

Определувањето баланс помеѓу воените и невоените средства, би било добро да има политичко влијание и одлучување. По втората светска војна, многу држави од Европа, меѓу кои во најголем дел Германија, користи тенденција на употреба на невоени средства при превенцијата на конфликтите и е исклучително внимателна во донесувањето политички одлуки за ангажирање и инволвирање на воените сили и средства. Ваквиот пристап укажува на оправданото спроведување на одредбите од Стратегиите за одбрана и безбедност, со цел остварување на принципите на успешно менџирање и владеење, како и цивилна и демократска контрола во одбраната.

Колку многу ресурси за одбрана и безбедност? Конечно е јасно дека постои извонредна поврзаност помеѓу економскиот развој и безбедноста. Несоодветната и недоволно развиената безбедност, создава намалени и разочарувачки инвестиции, а преку дозволеното трошење може да доведе до тешки оштетувања на економијата, преку зголемување на такси и депримирачка потрошувачка. Многу малку земји можат да си дозволат изложување на висок дефицит, со цел да ја финансираат одбраната. Но, одредувањето, колку многу да се потроши, зависи од одговорот на поголем број прашања, меѓу кои:

- Како државите ја дефинираат безбедноста?
- Како државите ги дефинираат правилата на одбранбените сили и безбедносни служби?
- Дали трошењето во делот на одбраната е приоритет на владите, со што постои можност за зголемување на таксите?
- Дали владите се подготвени да ги поднесуваат безбедносните ризици?
- Влијанието на политичките и економските реформи, без влијание и мотивираност на надворешните фактори⁶.

Во најлоша варијанта, доколку државите се подготвени за високи трошоци во делот на одбраната, останатите министерства сигурно ќе бидат заинтересирани за транспарентност во трошењето на буџетот на одбраната. Ако врз основа на напред наведените констатации се добие дека демократската, цивилната и демократската контрола се имплементира успешно; резултатите ќе се однесуваат на ефикасно користење на постоечките ресурси; уживање поддршка на владите и пошироката јавност, вклучувајќи ги активностите во воените операции; разбирање

⁵ Cleary L. (1998), „Security system in Transition”, Aldershot

⁶ Burns J. (1978), „Leadership” New York

на намерите на институциите како поддршка на владите и државите, се отфрлаат тешкотиите или заканите кон владите и популацијата.

Наведените аспекти во најголем дел влијаат врз политичкото а исто така и од военото лидерство. Политичките лидери ги бранат ставовите на јасното разбирање на националните интереси, кое што бара разбирање на целите и функциите на војската за постигнување на истите цели. Овој метод може да биде најдобро користење на ресурсите⁷. Теоретичарот Елиот Коен тврди дека одличните воени лидери се индивидуалци кои се ангажираат во спроведување на одбранбените прашања и се способни за поставување прашања и побараат одговори кон нивните потчинети команданти. Истите и слични атрибути се насочени кон поставување услови и барање кон команданте поставени на должност во мирно време. И во мир и во војна, лидерите имаат потреба за спроведување на интересите и прашањата, за кои што мора да бидат испочитувани одговорите.

Улогата на одбранбениот сектор во демократиите

Многу објекти и инфраструктура на министерствата за одбрана во различни земји, лоцираат во импозантни градби, во централните делови на главните градови, или пак во рамки на определени воени кампови. Во одредени примери јавноста гледа а знае што иљадници луѓе работат, додека во други случај јавноста не е запознаена. Од друга страна, во многу други земји каде што интересите на обичниот граѓанин е сопствениот бизнис, воопшто немаат интерес за проширување на знаењата во политиката или случувањата во рамките на министерствата за одбрана.

Владите на современите држави создаваат единствен интерес околу создавањето на државен апарат и структури каде што министерствата за одбрана ќе влезат во ефективен систем на спроведување на политичките насоки, создадени врз база на националните интереси. Кон создавањето на принципите на спроведувањето на одбраната, во многу држави значајно е местото на цивилите во одбраната, што е пример во Велика Британија и Германија, додека во САД постојат проширени задачи на цивилите во однос на поддршката во одбраната на највисоко рамниште (senior level) во министерството за одбрана. Ангажирањето на цивилниот персонал претставува воспоставување филтер во остварувањето на задачите поврзани со процесите на донесување на одлуки на политичко рамниште. Пишувањето за одбраната, често е посветено на огромното внимание поврзано со политиката, но малку е релевантно со огромната машинерија вработени лица во владите⁸.

За да се разбере функционирањето на министерствата за одбрана, особено значајно е да се разбере што е тоа што се случува во остварувањето на политиките во воените генералштабови. Како две издвоени круцијални задачи во делокругот на ангажирањето, можат да се издвојат: прво, подготовките на одбранбените способности и капацитети и второ, ефективното управување со мировните

⁷ Eliot Cohen (2002), *Supreme Command: Soldiers, Statesmen, and Leadership in Wartime*, New York

⁸ Dillon G. (1998), „Defense Policy Making: A comparative Analysis”, Leicester University Press

оперции. Овие сложени обврски предвидуваат след од поголем број задачи, кои се однесуваат на регрутирањето персонал, нивна поединечна и заедничка обука, логистичка поддршка и воена опрема, создавање на информативни и комуникациски канали, функционирањето на оперативната доктрина и.т.н.⁹

Одбранбениот сектор, особено функционирањето на армиите, се подложни на чести лимитираности и промени во однос на стратегиските документи. Не се исклучени и загриженостите кои би можеле во соодветни ситуации да се однесуваат на: идентификување на потенцијалните противници во следната декада, кои ќе бидат предизвиците со кои одбранбениот сектор ќе се соочува; кои видови воени и невоени методи ќе бидат користени во однос на справувањето со современите закани; дали вооружените сили ќе бидат сконцентрирани на борбените активности или ќе бидат будни за превентивно дејствување во однос на природните несреќи, закани и катастрофи; кои ќе бидат внатрешните и надворешните политички консеквенци на одбранбените напори, кои земјите ги преземаат и слично¹⁰.

Функционирање на одбранбениот сектор

Во однос на одбранбената политика, министерствата за одбрана имаат водечка улога за создавање, надгледување и преглед на истата. Она што е потреба за воените авторитети, тоа претставува јасна одбранбена политика, насоки и менаџирање на одбранбените сили, Ова се легални и политички параметри кои што владите сакаат да ги видат во одбранбените подготовки. Значајна карика во функционирањето на одбранбениот сектор претставува поврзувањето на различните армиски служби.

Унифицирањето на единственост во родовите и службите, дури и помеѓу земјите со слични армиски формации, претставува спојување на меѓусебните морнарици, воздухопловства, копнени сили и други. Ваквата соработка е особено голема во делот на разузнавачките и безбедносните служби на билатерална или мултилатерална основа. Во тој контекст, поврзувањето на одбранбените интереси на земјите членки на НАТО е на соодветно рамниште, со потреба за понатамошно создавање на ефективно остварување на политиката на здружените безбедносни колективи.

Во современиот процес на живеење, министерствата за одбрана претставуваат институции за остварување на одбранбените политики. Во тој контекст, министерствата за одбранасе одговорни и задолжени за спроведување на ефективни и значајни обврски од владините програми и политичкиот менџмент, остварување на линковите со правната легислатива, остварувањето на особено значајните линкови со медиумите, спроведување и поврзување на флуктоацијата на политиките во однос на реализирањето и поддршката кон воените операции на териториите на земјите или надвор од нив и други обврски од нивниот делокруг. Во никој случај не би требало да се занемари огромната потреба за поврзување и

⁹ Hopkinson W. (2000), „The Making of British Defense Policy”, London, The station office

¹⁰ Smith P. (1996), „Government and Armed Forces in Britain 1856-1990”, London, Hambledon Press

соработка на владините министерства за одбана со другите владини институции, во кои што се потенцира на потребата за воспоставување меѓусебна дневна и континуирана комуникација помеѓу цивилните службеници од останатите министерства со одбранбениот сектор.

Одбранбениот сектор претставува еден од клучните фактори на остварувањето на контакт со правниот систем на државите, заради огромниот број специфичности, и не само со правниот, туку и со останатите. На пример, ако постојат сериозни индикатори за појавата на закани од хемиско, билолошко или друг вид на оружје за масовно уништување, одбранбениот сектор ќе побара координација со останатите министерства и институции, како што се министерството за здравство, министерството за животна средина, специјализирани институции и слично, што укажува на неопходноста во постоењето линк помеѓу сите надлежни органи и служби во државите, односно, го демонстрира значењето на одбраната во рамки на остварувањето на успешното владеење и развој на демократското општество.

Конечно, за остварувањето на успешно владеење, потребно е да се воспостават принципи на успешно менаџирање, особено во одбранбениот сектор. Природата на менаџерското работење бара создавање ефикасност преку ангажирање на персонал и средства, со користење на корисни идеи низ стриктно определен процес и фази. Успешното владеење преку напредни менаџерски принципи, користи многу менаџерски алатки и техники неопходни за остварување на двата општествени фактора, целите на менаџментот и успешното владеење.

Спроведувањето на планирањето, организирањето, командувањето, соопштеноста и контролата, претставуваат клучните пристапи (фази) кон постигнувањето на успешно менаџирана задача¹¹. Целиот ланец на активности претставуваат процес без кој невозможно е спроведување мерки и активности, без воспоставување предуслови со помош на кои квалитетното менаџирање, цврсто ќе застане позади остварувањето на одбранбената политика и успешното водење на одбранбениот сектор. Заради потсетување, вреди да се навратиме за момент на синтагмата „што е најдобро за едно време, место или ситуација, различно е за друг контекст на појавните облици и состојби”, што укажува на заклучок дека одбранбениот сектор, макар создаван во совршени услови, претставува динамична и тешка обврска за успешно владеење. Повеќе од јасно е дека не постои јасна формула или рецепт за изнаоѓање едноставно учење за успешното владеење и менаџментот во одбраната. Во поширок безбедносен контекст, постојат широки размислувања, за тоа дека успехот во водењето на демократиите лежат во успешното спротивставување на корупцијата, подобрување на безбедносното образование и едукација, подобрувањето на транспарентноста и отчетноста и други неопходни аспекти.

Заклучок

Одбраната претставува унифицирана функција на општествата, која претставува основа за остварување на националната безбедност. Во рамките на

¹¹ McConville, T. and Holmes, R. (2003), Defense management in Uncertain Times, London

делокругот на успешното владеење, учествува со огромен процент на активности, придонес кон создавање на правци на развој, поддршка на демократијата, завзема значајно место во државата со учество во поширок безбедносен контекст, како и масовно ангажирање на персонал, заштитата и одржувањето на животната средина и поддршка на мирот и безбедноста.

Ефективните менаџерски способности, донесувањето одлуки, партиципацијата во остварувањето на општествените добра, како и успешното владеење во целина, се резултат на достигнати знаења, успешно извршување на поставените задачи, планирањето и перспективите во развојот, но и безбедносните предизвици (ризиците, заканите и опасностите). Сите јавни организации, вклучувајќи го и одбранбениот сектор, дефинитивно, имаат потреба за обезбедување правилни насоки, јасна и далекусежна промоција на задачи, создавање на стратески визии на развој и поддршка на функциите за успешно владеење и заземање на заслуженото место на одбранбениот сектор во рамки на поширокиот безбедносен контекст.

ЛИТЕРАТУРА

1. Haynes J. (2005) „Pal grave Advances in Development Studies”, Canfield University
2. Leftwich, A. (1993) „Governance, democracy and development in the Third World”, London
3. Boim, Arjen, Hart, Paul (2003) „Public leadership in times of crises: mission impossible? Public administration review 63
4. Laura Cleary, Teri McConville, Managing defense in a democracy (2006), Cranfield University, London
5. Boim, Arjen, Hart, Paul (2003) „Public leadership in times of crises: mission impossible? Public administration review 63
6. Cleary L. (1998), „Security system in Transition”, Aldershot
7. Burns J. (1978), „Leadership” New York
8. Eliot Cohen (2002), Supreme Command: Soldiers, Statesmen, and Leadership in Wartime, New York
9. Dillon G. (1998), „Defense Policy Making: A comparative Analysis”, Leicester University Press
10. Hopkinson W. (2000), „The Making of British Defense Policy”, London, The station office
11. Smith P. (1996), „Government and Armed Forces in Britain 1856-1990”, London, Hambledon Press

ПРЕПОРАЧАНА ЛИТЕРАТУРА

1. UNESCAP (2005) „What is good governance”, United Nations Social Commission for Asia and Pacific, www.unescap.org/organisation/huset/gg/governance.htm, accessed od 1 August 2005
2. World Bank (2004), „Governance Research Indicator Country Snapshot (GRICS), info.worldbank.org/governance/kkz2004sc_chart.asp, accessed on 1 August 2005
3. Helms. L. (2005) „The presidentialism of political leadership: British Notions and German Observations”, The Political Quarterly
4. Transparency International, Corruption Perception Index 2005, www.transparency.org, accessed 12 November 2005
5. Cuter D. (1997) „Triumph of the will? or, why surrender is not always inevitable”, Review of International Studies, 23
6. DCAF (2003), „Parliamentary Oversight of the Security sector: Principles, mechanisms and practices”, Geneva, DCA, www.dcaf.ch