



საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი
GEORGIAN FOUNDATION FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

25

თავდაცვის რეფორმის არსი და საფუძვლები

*ნოდარ ხარბილაძე
თორნიკე შარაშენიძე*



ექსპერტის აზრი

2014



საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი
GEORGIAN FOUNDATION FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

ექსპერტის აზრი

ნოდარ ხარბილაძე
თორნიკე შარაშენიძე

თავდაცვის რეფორმის არსი და საფუძვლები

25

2014



პუბლიკაცია დაიბეჭდა ამერიკის შეერთებული შტატების საელჩოს ფინანსური მხარდაჭერით.

რედაქტორი: რუსუდან მარგიშვილი
ტექნიკური რედაქტორი: არტემ მელიქ-ნუბაროვი

საავტორო უფლებები დაცულია და ეკუთვნის საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდს. წერილობითი ნებართვის გარეშე წიგნის არც ერთი ნაწილი არ შეიძლება გადაიბეჭდოს ნებისმიერი, მათ შორის, ელექტრონული ან მექანიკური ფორმით.

© საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი 2014 წელი

ISSN 1512-4835

ISBN 978-9941-0-6918-5

შესავალი: რეფორმა და თავდაცვის სფერო

რეფორმის ცნება (ამ ტერმინის თანამედროვე გაგებით) მე-20 საუკუნის მეორე ნახევარში დამკვიდრდა. ამ დროს რეფორმების გატარება მასობრივად დაიწყო დიდმა ამერიკულმა კორპორაციებმა, რომლებიც მიზნად უბრალოდ ხარჯების შემცირებასა და შემოსავლების გაზრდას ისახავდნენ. რეფორმებით დაინტერესება თანდათანობით გაიზარდა და საუკუნის ბოლოსკენ კერძო სექტორი ცვლილებების ნამდვილმა ბუმმა მოიცვა. რეფორმა, რომელიც პირდაპირი თარგმანით რაიმეს ფორმის შეცვლას ნიშნავს, მოდურ ტერმინად იქცა (დღეს ასევე მოდაშია ტერმინი ტრანსფორმაცია, რაც ზუსტად იმავეს ნიშნავს, ოღონდ უფრო ლამაზად ჟღერს). ცხადია, მოთხოვნასთან ერთად გაჩნდა მიწოდებაც – უამრავი დიდი და პატარა საკონსულტაციო კომპანია, რომლებიც იძლევიან რჩევას, თუ როგორ უნდა გააკეთოთ ესა თუ ის საქმე და როგორ გაატაროთ რეფორმა თქვენს ორგანიზაციაში, რომელსაც თქვენზე უკეთ არავინ იცნობს.

რეფორმა, ცოტა დაგვიანებით, მაგრამ ძალიან აქტიურად და საკმაო წარმატებით, აიტაცა სამხედრო სექტორმა, განსაკუთრებით კი ამერიკის სამხედრო სტრუქტურებმა და, პირველ რიგში, თავდაცვის დეპარტამენტმა. უსაფრთხოების სექტორში მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ რეფორმის ცნება მასობრივად დამკვიდრდა. იმავე პერიოდში ევროპის ქვეყნებსა და აშშ-ში თავდაცვის სამინისტროების მოდელები შემოვიდა, რომლებმაც ჩაანაცვლეს ომამდე არსებული ომის სამინისტროები. რეფორმის პირველი და გახმაურებული მაგალითია აშშ-ის თავდაცვის დეპარტამენტში თავდაცვის მდივან მანკანარას მიერ განხორციელებული ცვლილება, რომლის შედეგადაც მეტად კონსერვატიულ და დახურულ სამხედრო უწყებაში სამოქალაქო ოფისი შეიქმნა – „თავდაცვის მდივნის ოფისი“ და რომელიც თავდაცვის უწყების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს რგოლად იქცა.

აქ ბუნებრივად ჩნდება კითხვა: რატომ გატარდა რეფორმები ყველაზე ფართოდ მაინცდამაინც სამხედრო სექტორში და როგორ მოხერხდა იქ წარმატების მიღწევა? ეს ხომ ტრადიციულად ჩაკეტილი და კონსერვატორული უწყებაა და მისი რეფორმირება იოლი საქმე ვერ იქნება. მაგრამ საქმე ისაა, რომ მეცნიერულმა პროგრესმა მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ მნიშვნელოვნად შეცვალა სამხედრო ტრადიციული ხედვა და აიძულა სამხედროები და,

მით უმეტეს, სამოქალაქო პოლიტიკოსები, ყველაფერი გადაეფასებინათ. კონკრეტულად, მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ სამხედრო-პოლიტიკური მდგომარეობა ატომური იარაღის ფენომენს დაეყრდნო, რომელიც სამხედრო დაპირისპირების დროს ბალანსის გასათვლელად უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი გახდა. არც მანამდე და არც მერე (ანუ დღევანდლამდე) არც ერთ სხვა იარაღს არ უთამაშია ასეთი მასშტაბის როლი სამხედრო-პოლიტიკური ბალანსის ცვლილებაში. ამან, თავის მხრივ, გამოიწვია ბუნებრივი ცვლილება სამხედრო-სტრატეგიულ აზროვნებაში და საჭირო გახდა ახალი მიდგომების შემუშავება, რომლებიც ახალი ამოცანების გადაჭრას უნდა მოხმარებოდა.

სიტყვა რეფორმა არა მარტო აშშ-ის, არამედ მთელი ჩრდილოატლანტიკური ალიანსისათვის იქცა მეტად აქტუალურ ტერმინად. უკვე ნატოს ძალიან ბევრი წევრი-სახელმწიფო აცნობიერებდა ცვლილებების საჭიროებას, რომლებიც განხორციელდა კიდევ, ზოგჯერ წარმატებით, ზოგჯერ – არც ისე, მაგრამ თვითონ ამ პროცესმა საბოლოო ჯამში დასავლეთს უდავოდ დიდი პროგრესი მოუტანა. ეს გამოიხატებოდა იმაში, რომ ნატოელი სამხედროები არა მარტო ტექნოლოგიურად სჯობდნენ საბჭოელებს, არამედ ასევე ინტელექტუალურად, მენტალურად და პროფესიულად. საბჭოთა კავშირის სამართალმემკვიდრე, რუსეთის არმია, ჯერ კიდევ საბჭოთა დოქტრინაზე გაზრდილი, მეორე მსოფლიო ომის მენტალიტეტის ოფიცრებითაა დაკომპლექტებული, დასავლელი სერჟანტები და ოფიცრები კი თანამედროვე სამხედრო მენეჯერები არიან სტრატეგიული ხედვითა და თავიანთი საქმის იდეალური ცოდნით. ეს სწორედ რეფორმების დამსახურებაა.

დასავლეთის მიერ მიღწეული ამ პროგრესის მიუხედავად, სადღეისოდ თუნდაც მისი შეიარაღებული ძალების უნარიანობის შეფასება იოლი არ არის. საქმე ისაა, რომ პროდუქტი, რომელსაც შეიარაღებული ძალები აწარმოებენ – უსაფრთხოება – საკმაოდ რთულად იზომება, განსაკუთრებით ახლა, 21-ე საუკუნეში, როდესაც აღარ მიმდინარეობს გლობალური კონფლიქტები. დღეს მსოფლიოს დიდი ნაწილისათვის ძირითად გამოწვევას არაკონვენციური საფრთხეები წარმოადგენს, რის მიხედვითაც მეტად რთულია გაზომო ჯარის ქმედითობა. ამრიგად, ბევრი ქვეყანა ხარჯავს უზარმაზარ თანხებს უწყებაზე, რომლის წარმატების ხარისხის გაზომვა ძნელია. რთული სათქმელია, როგორ იომებს ამა თუ იმ სახელმწიფოს შეიარაღებული ძალები, როცა მას შეიარაღებულ

კონფლიქტში ჩაბმა ან არაკონვენციურ საფრთხესთან გამკლავება მოუწევს. არ არსებობს არანაირი გარანტია, რომ იგი მომზადებული შეხვედბა ყველა საფრთხესა და პრობლემას, რომლებიც ამ დროს იჩენს თავს.

აქედან გამომდინარე, კიდევ უფრო აშკარა ხდება, რომ შეიარაღებული ძალებისა და მთლიანად უსაფრთხოების სექტორის რეფორმა და განვითარება ყოველი სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანესი და უწყვეტი ამოცანა უნდა იყოს. რაც არ უნდა სიმაღლეებს მიაღწიოს შეიარაღებულმა ძალებმა (როგორც ეს მოხდა დასავლეთში), მათი რეფორმირება არ უნდა შეწყდეს, რადგან არსებობს ძალიან დიდი რისკი, რომ რალაც მომენტში იგი საბედისწეროდ ჩამორჩება, მხარს ვერ აუბამს მსოფლიოში მიმდინარე ცვლილებებს და სრულიად მოუმზადებელი შეხვედბა კონფლიქტს. რა თქმა უნდა, ომი ყოველთვის სავსეა სიურპრიზებით და ყველა პრობლემისათვის ვერც ერთი შეიარაღებული ძალები ვერ იქნება იდეალურად მომზადებული, მაგრამ მეტ-ნაკლებად სწორი და ეფექტური რეფორმის გატარების შემთხვევაში შესაძლებელია პრობლემათა უმრავლესობის აღმოფხვრა და რისკების მინიმალიზაცია. მოკლედ, რეფორმების გარდა სხვა გზა უბრალოდ არ არსებობს.

ბევრი შეიძლება ვიუსაუბროთ სამხედრო რეფორმის მიზეზებსა და შედეგებზე, მაგრამ ამ ნაშრომში უფრო რეფორმის ფილოსოფიურ არსზე შევჩერდებით, თავდაცვის და უსაფრთხოების მაგალითების გათვალისწინებით.

როგორც ვიცით, შეიარაღებული ძალები ისტორიულად იყო და რჩება ერთ-ერთ ყველაზე უფრო დიდ და ძვირადღირებულ ორგანიზაციად სახელმწიფოში. დღეისათვის მსოფლიო შეიარაღებულ ძალებზე ჯამში 1,75 ტრილიონ დოლარს ხარჯავს, რაც მსოფლიო მთლიანი შიდა პროდუქტის დაახლოებით 2,5%-ია. ეს ბევრად აღემატება ისეთ დარგებში დახარჯულ თანხებს, როგორიცაა განათლება, მეცნიერება, კულტურა და ა.შ.

მიუხედავად მასშტაბური დანახარჯებისა, ნებისმიერი სამხედრო უწყება ყოველთვის უფრო და უფრო მეტს მოითხოვს ხოლმე. სამხედროების აზრით, ყოველთვის მოიძებნება ახალი ტექნოლოგია ან აღჭურვილობა, რომელიც მათ აუცილებლად უნდა ჰქონდეთ. „არასაკმარისი ბიუჯეტი“ შეიარაღებული ძალების აღბათ ყველაზე უფრო მეტად საყვარელი ტერმინია. აქედან ცხადი ხდება, რომ თავდაცვის სფეროში განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია რესურსების ეფექტიანი ხარჯვა. რეფორმის მიზანი კი, როგორც უკვე ვთქვით,

სხვა არაფერია, თუ არა ხარჯების შემცირება და შედეგის მაქსიმალიზაცია. წარმატებული რეფორმა ბიუჯეტის კლების დროს და-ნახარჯების შედარებით უმტკივნეულოდ შემცირების საშუალებას იძლევა (სასურველია იმავე შესაძლებლობების შენარჩუნებით), ბიუჯეტის ზრდის დროს კი – არსებული შესაძლებლობების ზრდისა და ახლის დამატების.

რეფორმის ძირითადი ფილოსოფიური არსი ამ ორ ცნებას – შესაძლებლობასა და ხარჯებს – უკავშირდება და მისი მიზანია ნაკლები რესურსით მეტი შესაძლებლობის მიღება. თუმცა პრაქტიკულ განზომილებაში რეფორმა/ტრანსფორმაცია შესაძლოა ბევრად უფრო პრაგმატულ მიზანს მოიცავდეს და სხვადასხვა კომპონენტებად იყოფოდეს:

- მართვის სისტემის სრულყოფა
- დროის დაზოგვა
- პერსონალის მუშაობის მარგი ქმედების კოეფიციენტის გაზრდა
- რომელიმე შესაძლებლობის მოდერნიზაცია/ავტომატიზაცია
- ახალი სისტემის დანერგვა
- ძველი სისტემის გაუქმება/ლიკვიდაცია

რეფორმის წარმატებით განხორციელებას რამდენიმე ძირითადი ფაქტორი სჭირდება. ესენია: პოლიტიკური ნება, სტაბილურობა, ადამიანური რესურსი, ორგანიზაციული ნება და სწორი ლოკალიზაცია.

პოლიტიკური ნება და სტაბილურობა

ეს არის პოლიტიკური ხელმძღვანელობის სურვილი, განახორციელოს ცვლილება და მხარი დაუჭიროს წარმატების მისაღწევად აუცილებელ ქმედებებს. პოლიტიკური ნება საჭიროა რეფორმის დასაწყებად და პროცესის წარმატებით დასრულებისათვის. იგი იცავს რეფორმის პროცესს შესაძლო გარე მავნე ეფექტებისაგან. ზოგიერთი რეფორმა მოითხოვს საკმაოდ მტკივნეული გადაწყვეტილებების მიღებას, როგორებიც შეიძლება იყოს ცალკეული სამსახურების სრული გაუქმება ან რადიკალური შემცირება, რაც ბუნებრივად იწვევს იქ მომუშავე ხალხის ნაწილის ან უმრავლესობის უმუშევრობას. სხვა შემთხვევაში ეს შეიძლება იყოს რომელიმე მიმდინარე პროექტის შეჩერება ან სრული გაუქმება, რამაც შეიძლება განაპირობოს შემსრულებელი/კონტრაქტორი ორგანიზაციების უკვე

ადებული ფინანსური უფლებების გადახედვა. ორივე შემთხვევაში ადამიანები და ორგანიზაციები არ მიიღებენ უპრეტენზიოდ მათი სტატუსის შეცვლას და ხშირად თავიანთი უფლებების აღდგენას ეცდებიან. პოლიტიკური ნება საჭიროა, რათა მიუხედავად იურიდიული, სოციალური თუ ფინანსური ზენოლისა, გაგრძელდეს მტკივნეული, მაგრამ რეფორმისათვის აუცილებელი ცვლილებები გატარება.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია სტაბილურობა. თუ პოლიტიკური ნება გარე ფაქტორებისგან იცავს პროცესს, სტაბილურობა აუცილებელია შიდა ფაქტორებისაგან დასაცავად. ორგანიზაციის მაღალ ემელონებში ცვლილებების დროს ხშირად ახლად მოსულ მმართველებს აქვთ საკუთარი წარმოდგენა იმაზე, თუ როგორი უნდა იყოს ორგანიზაციის მართვისა და მუშაობის ასპექტები, რაც შეიძლება კარდინალურად განსხვავდებოდეს მისი წინამორბედის იდეებისაგან. ეს გარკვეულ ეტაპზე მისაღები და აუცილებელიც არის, თუმცა ხშირი ცვლილებების დროს უწყება ვერ ასწრებს ამდენი ახალი იდეის შეთავსებას და ხდება ისე, რომ ერთი დაუმთავრებელი რეფორმიდან მეორეზე გადადის. შედეგად რეფორმის მიმართულება იცვლება ხშირად და უშედეგოდ, მიმდინარეობს ცვლადი პროცესები, შედეგი კი არ არის.

ხშირია მაგალითები, როცა რეფორმის ჩატარებას იწყებს რომელიმე კონკრეტული უწყების ხელმძღვანელი, მაგრამ მას თანამდებობის დატოვება რეფორმის განხორციელების პერიოდში უწევს (ისე, რომ მის ბოლომდე მიყვანას ვერ ასწრებს), მის ნაცვლად დანიშნული ახალი ხელმძღვანელი კი რეფორმას ან უბრალოდ ნყვეტს, ან არ მიჰყავს ბოლომდე, ან მისდამი არანაირ ინტერესს არ იჩენს. ასეთი რამის თავიდან ასაცილებლად საჭიროა რეფორმის მეთვალყურეობა „უფრო ზემოდან“ ხდებოდეს, ანუ თუკი, მაგალითად, რეფორმა ხორციელდება სამინისტროში, მის მეთვალყურეობას უნდა ახდენდეს მთავრობის მეთაური ან მისი მოადგილეები, რომლებიც არ დაუშვებენ საკადრო ცვლილების გამო რეფორმის ჩავარდნას.

ადამიანური რესურსი

ადამიანური რესურსი არის რეფორმისათვის აუცილებელი და ალბათ ყველაზე მნიშვნელოვანი ელემენტი. რეფორმის დაწყებას და განხორციელებას სჭირდება არა მარტო კრეატიულად მოაზროვნე ადამიანები, არამედ პერსონალი, რომელსაც აქვს უწყებაში

მუშაობის გამოცდილება და შეუძლია დიდი სიზუსტით გათვალისწინოს მომავალი შედეგები. მნიშვნელოვანია, რომ ეს ხალხი ჩამოყალიბდეს გუნდად, სადაც ყველა მოთამაშეს თავისი როლი აქვს გამოცდილებიდან და ცოდნიდან გამომდინარე.

სახელმწიფო სტრუქტურაში რეფორმისტების გუნდის შექმნა რთული ამოცანაა. გამომდინარე სახელმწიფო ბიუროკრატიული სისტემის სპეციფიკიდან, პირადი შემადგენლობა ძირითადად რუტინული ან, უკეთეს შემთხვევაში, გეგმური სამუშაოთი არის დაკავებული. შესაბამისად, მათ ცოტა დრო და ენერჯია რჩებათ იდეების გენერირებისათვის. ამასთან ერთად მოქმედებს მეორე ფაქტორი: მოხელეთა უმრავლესობა ეჩვევა არსებულ სისტემას, იცნობს მისი მართვის და აღსრულების სპეციფიკას და თავს კომფორტულად გრძნობს ამ გარემოში. შესაბამისად, ის უფრო მეტად არსებული სამუშაოს უკეთ შესრულებითა და კარიერული წინსვლითაა მოტივირებული, ვიდრე სისტემაში ძირეული ცვლილებებით.

მიუხედავად ამ წინააღობებისა და სირთულეებისა, მაინც შესაძლებელია უწყების შიგნით რეფორმატორთა გაზრდა და განვითარება. ამისათვის საჭიროა სპეციალური კრიტერიუმების დანერგვა, რომელთა მიხედვითაც მოხდება კრეატიული ხალხის იდენტიფიცირება. სასურველია ესენი იყვნენ სხვადასხვა შიდა სპეციფიკის წარმომადგენლები (იურისტი, ფინანსისტი, ადამიანური რესურსების სპეციალისტი და სხვა). ამის შემდეგ საჭიროა სპეციალური სამსახურის/ბიუროს შექმნა, რომელშიც თავს მოიყრის ეს პერსონალი. მნიშვნელოვანია, რომ ამ ბიუროს არ ჰქონდეს რუტინული დატვირთვა, თორემ ასეთ შემთხვევაში ის ჩვეულებრივ ბიუროკრატიულ მექანიზმად გადაიქცევა.

ასეთი სამსახური უნდა იყოს დაკავებული უწყების პერიოდული ანალიზით, რათა გამოავლინოს უწყებაში არსებული ორგანიზაციული ხარვეზები და იზოვოს მათი გადანწყვეტის გზები. ამავდროულად არ უნდა დავუშვათ, რომ უწყებაში გაჩნდეს შეგრძნება, თითქოს ეს სამსახური დაკავებულია საგამოძიებო ან სადამსჯელო საქმიანობით. ამას საბოლოოდ მხოლოდ სამსახურის სრული შიდა იზოლაცია მოჰყვება. რეფორმების დაგეგმვასა და განხორციელებას კი უწყების შიგნით მჭიდრო თანამშრომლობა ესაჭიროება.

ეს საკმაოდ რთული პროცესია, რომელიც ხშირად არამც თუ სახელმწიფო უწყებებში, არამედ კერძო კომპანიებშიც კი ვერ ხორციელდება. შესაბამისად, ასეთ შემთხვევებში მიღებულია საკონსულტაციო ფირმების, ე.წ. „კონსალტინგის“, დაქირავება რე-

ფორმის გატარების მიზნით. ხშირ შემთხვევაში უწყებამ არც კი იცის, თუ რა რეფორმა სჭირდება და ამის გადწყვეტას თვითონ კონსალტინგს ანდობს. კონსალტინგი კი შეიძლება კარგად იცნობდეს სპეციალურ ლიტერატურას, დოკუმენტებსა და უწყისებს, მაგრამ არც ისე ნათელი წარმოდგენა ჰქონდეს ამ კონკრეტული უწყების ორგანიზაციულ კულტურასა და დინამიკაზე. ეს ყველაფერი მთავრდება იმით, რომ ბოლოს კონსალტინგი წერს ლამაზად შეფუთულ დასკვნას, რომელიც უწყებას საკმაოდ ძვირი უჯდება და რომელსაც მისთვის რეალურად არაფერი მოაქვს. ამგვარი პრაქტიკა სადღეისოდ მიღებული და პოპულარულია, რადგან ბევრი მინისტრი და დირექტორი ცდილობს დროის მოთხოვნებსა და მოდას არ ჩამორჩეს.

კონსალტინგის წარუმატებლობის მიზეზი ხშირად ისიც არის, რომ უწყების თანამშრომლები არც ისე დიდი ხალისით ახედებენ გარედან მოსულებს მათი მუშაობის სპეციფიკაში. ეს შეიძლება მოხდეს არა უბრალოდ იმიტომ, რომ მათ ხშირად საერთოდ არ სურთ კონსალტინგთან თანამშრომლობა (ამაზე ქვემოთ), არამედ იმიტომაც, რომ უწყება შეიძლება სენსიტიურ საკითხებზე მუშაობდეს, რომელიც გარე თვალისათვის სასურველია დახურული იყოს. ეს განსაკუთრებით უსაფრთხოების სექტორში მომუშავე უწყებებს ეხება. ძალიან ბევრია იმის მაგალითი, რომ გარედან დაქირავებულებს ხშირად საშუალება არ მისცემიათ გასცნობოდნენ უსაფრთხოების საკითხებზე მომუშავე ამა თუ იმ უწყების სპეციფიკას და საბოლოოდ მათი რეკომენდაციები რეალობასთან ახლოსაც ვერ მისულა.

თავისთავად არსებობს საკონსულტაციო ფირმების მიერ განხორციელებული შედეგიანი და ეფექტიანი რეფორმები, მაგრამ ეს იშვიათობაა. როგორც წესი, შიდა სპეციფიკისა და ორგანიზაციული დინამიკის არცოდნის გამო კონსალტინგს მცირე და ნეგატიური ეფექტი აქვს. უწყებაში მომუშავე პერსონალი მხოლოდ ოფიციალურად თანამშრომლობს, მაგრამ სინამდვილეში არ აქვს სურვილი და ნება, იმუშაოს გარედან მოსულ პირებთან, რომელთაც მათზე გაცილებით მეტს უხდიან გაცილებით უფრო იოლ (და საკმაოდ უსარგებლო) სამუშაოში. ორგანიზაციული ნების არარსებობის პირობებში კი წარმატების მიღწევა თავიდანვე გამორიცხულია.

შიდა უწყებრივი შესაძლებლობები ყოველთვის ჯობია გარედან დაქირავებულ ძალას. შიდა რესურსი არის უწყების ინტეგრირებული ნაწილი, მთლიანი დინამიკისა და ტრადიციის კარგი ცოდ-

ნით. რიგ შემთხვევაში შესაძლოა კონსალტინგის მოწვევა ასეთი რესურსისთვის დახმარების გასანევად, ოღონდ ამ შემთხვევაში რეფორმისტთა შიდა გუნდი უნდა მართავდეს პროცესს და აწესებდეს ამოცანებსა და დავალებებს, რომელთა შესრულებაშიც კონსალტინგი სასარგებლო დამხმარე რესურსის როლს შეასრულებს.

ორგანიზაციული ნება და ლოკალიზაცია

ნებისმიერი სახის უწყებაში რეფორმის გატარების დროს ვანყდებით ისეთ ფენომენს, როგორიც არის ორგანიზაციული ნება (რომელსაც ზემოთ უკვე შევეხეთ). განსხვავებით პოლიტიკური ნებისაგან, ეს არაოფიციალური ფენომენია და რთულია მისი ერთი შეხედვით დაფიქსირება. მოკლედ, ეს არის ორგანიზაციის, პირველ რიგში კი, მისი პირადი შემადგენლობის უმრავლესობის ნება, რომ მათ უწყებაში რაიმე რეფორმა წარმატებულად გატარდეს. ეს, როგორც წესი, მოიცავს მართვის საშუალო და ქვედა რგოლებს და შემსრულებლებს, ანუ პირადი შემადგენლობის 95 პროცენტს. მართალია, რეფორმის დაწყება შეთანხმებული და ხანდახან ინიცირებულია უმაღლესი ხელმძღვანელობის მიერ, მისი ხელშეწყობა და განხორციელება დამოკიდებულია რიგით თანამშრომლებზე. შესაბამისად, ამ ხალხის ნება მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს წარმატების მისაღწევად.

ზოგადად, პირად შემადგენლობაზე საუბრის დროს შესაძლებელია სამი ძირითადი ჯგუფის გამოყოფა, რომელთა პროცენტული მაჩვენებელი ბევრ უწყებაში საშუალოდ არის 20/60/20. ეს ციფრები შემთხვევითი არ არის. დიდი ხანია დადგენილია, რომ ნებისმიერ საქმეში წარმატების მიღწევა ხდება არა იმდენად მთელი ორგანიზაციის აქტიური ჩართულობისა და მუშაობის შედეგად, არამედ ორგანიზაციის 20 პროცენტის ეფექტურად გამოყენების ხარჯზე. ყველა ორგანიზაციაში, ყველა ჯგუფში (იქნება ეს სამინისტრო, კერძო ფირმა თუ სტუდენტთა ჯგუფი) ამინდს ქმნის მისი აქტიური ნაწილი, რომელზეც მოდის განუვლი სამუშაოს დაახლოებით 80 პროცენტი. ამ 20 პროცენტს პარეტოს 20 პროცენტს უწოდებენ, მისი აღმომჩენი იტალიელი სოციოლოგის პატივსაცემად.

ეს 20 პროცენტი არის მოტივირებული, ამბიციური, კრეატიული და ნიჭიერი ადამიანების ჯგუფი. ეს ხალხი არის მთავარი დასაყრდენი ძალა რეფორმისათვის და მათთან თანამშრომლობით შესაძლებელია ძირითადი მამოძრავებელი მუხტის შექმნა. ამ

ხალხმა უნდა გაიგოს და დაიჯეროს, რომ ამ რეფორმით ისინი არა მხოლოდ რაღაც კარგ საქმეს გააკეთებენ, არამედ ასევე ხელს შეუწყობენ საკუთარ კარიერულ და პროფესიულ გზას. ამის შემდეგ ისინი არა მხოლოდ აქტიურად ჩაერთვებიან მის განხორციელებაში, არამედ თავადაც ბევრ სიახლეს შემოიტანენ. ძირითადად სწორედ ამ 20 პროცენტის წარმომადგენლებით შეიძლება დაკომპლექტდეს ორგანიზაციის პერსონალისგან შექმნილი რეფორმატორთა ჯგუფი (რომელზეც ზემოთ გვექონდა საუბარი), თუკი რეფორმის მხოლოდ ჩვენი შიდა რესურსების ხარჯზე გატარებას გადავწყვეტთ.

მეორე ჯგუფი (60 პროცენტი) არის ორგანიზაციის ძირითადი მასა, რომელიც ზოგადად არის მოტივირებული უწყების განვითარებით, მაგრამ უფრო მეტად სამსახურის შენარჩუნება და ხელფასის შესაძლო გაზრდა აინტერესებს. ამ ხალხისათვის მნიშვნელოვანია, რომ რეფორმა რადიკალურად არ შეეხოს მათი მუშაობის წესსა და უკვე ჩვეულ განრიგს; ასევე ისიც, რომ ამ ახალმა ინიციატივამ მათ პირადად არ შეუქმნის საფრთხე. გამომდინარე თავისი მრავალრიცხოვნობიდან, ეს მნიშვნელოვანი ჯგუფია და საჭიროა მათთან აქტიური მუშაობა, ახსნა-განმარტება და დარწმუნება იმაში, რომ ეს ყველაფერი მათ სასიკეთოდ ხდება ან, უარეს შემთხვევაში – რომ მათ საზიანოდ არ ხდება. არ არის რეკომენდებული დაშინებისა და მუქარის გამოყენება, სამსახურიდან გაგდების საფრთხის შექნა და ა.შ. ამან შესაძლოა ახლო პერსპექტივაში მოგვცეს შედეგი, მაგრამ გრძელვადიანში უარყოფითად იმოქმედებს.

უნდა ვიცოდეთ, რომ რთულია და თითქმის შეუძლებელია ამ ჯგუფის დიდი ნაწილის აქტიურ პროცესში ჩართვა. უფრო მნიშვნელოვანია, რომ მათ ხელი არ შეუშალონ და მიჰყვნენ მიმდინარე ცვლილებებს.

ბოლო, მესამე ჯგუფი რეფორმებისათვის ყველაზე რთული და სახიფათოა. ეს არის სკეპტიკოსთა ჯგუფი. როგორც წესი, ასეთი ადამიანები უნდობლობით უყურებენ ახალ ინიციატივებს და ძველი გამოცდილი მეთოდები უფრო მისაღებად მიაჩნიათ. ეს ხალხი არის რუტინაში ჩაძირული, ხშირად – გამოცდილი სპეციალისტები, რომლებიც ფიქრობენ, რომ კარგად იციან თავიანთი საქმის სპეციფიკა, რომელსაც კარგად იყენებენ მუშაობის დროს და რომ ყველა ახალი ინიციატივა ფულისა და დროის ფუჭი ხარჯვაა (რის მაგალითსაც ისინი მრავლად მოიყვანენ). ამ ჯგუფთან პირდაპირი და ხისტი მიდგომაა საჭირო, რადგან ხშირად შეუძლებელია მათი გადარწმუნება და იმას მაინც უნდა შევეცადოთ, რომ ზიანი არ

მიაყენონ მიმდინარე პროცესს ან არ ჩაშალონ იგი. საამისოდ მათ უნდა შევუქმნათ განცდა, რომ ხელის შეშლის მცდელობის შემთხვევაში მათ სტატუსს და სამსახურს საფრთხე დაემუქრება. არ არის საჭირო ამას მუქარის სახე ჰქონდეს, მაგრამ შესაბამისი მესიჯის მიწოდება აუცილებელია.

აქვე ცხადია იგულისხმება, რომ საჭიროა ამ ჯგუფების (20/60/20) სწორად იდენტიფიცირება, სანამ მათთან შესაბამისი სამუშაოს ჩატარებას შევუდგებით.

რაც შეეხება ლოკალიზაციას, ეს მოიცავს რეფორმის დროს ადგილობრივი სპეციფიკის გათვალისწინებას. აქ საუბარია არა მხოლოდ ორგანიზაციულ კულტურაზე, არამედ იმ ქვეყნის თავისებურებებზე, რომლის უწყებაშიც უნდა გატარდეს რეფორმა – ქვეყნის პოლიტიკური მოდელი, ტრადიციები, მოსახლეობის სამუშაო კულტურა და ა.შ. ამის გათვალისწინების გარეშე მუშაობას აზრი უბრალოდ არა აქვს. ძალიან ხშირად არის ხოლმე მცდელობა, რომ, მაგალითად, ამერიკული მოდელი და მიდგომები პირდაპირ დაინერგოს ისეთი ქვეყნების უწყებებში, რომლებსაც ამერიკასთან ძალიან ცოტა აქვთ საერთო. ასეთი მცდელობა არის არა მხოლოდ მაშინ, როცა ქირაობენ ამერიკულ კონსალტინგს, არამედ მაშინაც, როცა ამა თუ იმ უწყების ხელმძღვანელი, თავად მოიხიბლება რა ამერიკული მოდელით, ცდილობს პირდაპირ, ადგილობრივი ძალებით დაინერგოს ეს მოდელი საკუთარ ორგანიზაციაში.

ბოლოთქმის ნაცვლად

ცხადია, რეფორმის წარმატება იოლი არ არის. მის გასატარებლად საჭიროა ძალების მობილიზება და მთელი რიგი ფაქტორების ამუშავება და გამოყენება. თუკი შესაძლებელია, უნდა ვეცადოთ, რომ რეფორმისათვის ძირითადად საკუთარ ძალებს დავეყრდნოთ. რაც შეეხება კონსალტინგს, მათი დახმარება შეიძლება გარკვეულ ვითარებაში მაინც გახდეს აუცილებელი. ასეთ დროს უნდა ვეცადოთ მოვძებნოთ ფირმა, რომელიც დაკომპლექტებულია ისეთი პრაქტიკოსებით, რომელთაც თავის დროზე წარმატებით აქვთ გატარებული რეფორმა თავიანთ უწყებებში. სასურველია, ამ პრაქტიკოსებს რეფორმის გატარების დროს, თავის მხრივ, ნამუშევარი ჰქონდეთ სხვადასხვა კონსალტინგთან.

მიუხედავად ზემოთქმულისა, გადამწყვეტი როლი მაინც საკუთარ კადრებს ეკისრება და აქ დიდ მნიშვნელობა სწორედ

კადრებთან სწორად მუშაობის უნარს ენიჭება. უწყებაში, სადაც რეფორმა უნდა განხორციელდეს, მინიმუმამდე უნდა იქნეს დაყვანილი ნეპოტიზმი და თავის გამოსაჩენად ყველას თანასწორი პირობები უნდა მიეცეს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ვერ მოხდება იქ აქტიური 20 პროცენტის იდენტიფიცირება, რომელსაც ყოველთვის უნდა ეყრდნობოდეს ნებისმიერი ორგანიზაცია, მით უმეტეს, რეფორმის პერიოდში. ამასთან, ნეპოტიზმის მოსპობა მხოლოდ მინიმუმია – კადრებთან სწორად მუშაობა კიდევ ბევრ სხვა კომპონენტს მოიცავს, რაც ცალკე განხილვის თემაა.

ასევე საჭიროა გავაცნობიეროთ, რომ რეფორმის შუა გზაზე მიტოვება მეტად სახიფათოა. ეს კიდევ უფრო უარესი შეიძლება აღმოჩნდეს, ვიდრე რეფორმის საერთოდ არგატარება. ამიტომაც საჭიროა მტკიცე პოლიტიკური ნების გამოჩენა და რეფორმის მუდმივი კონტროლი. სასურველია რეფორმის შესახებ სრულყოფილი ინფორმაცია მიენოდოს სახელმწიფოს პოლიტიკურ ხელმძღვანელობასა და ყველა შესაბამისი უწყების ხელმძღვანელს, მათგან მივიღოთ მხარდაჭერა და ასევე თვითონაც დაინტერესდნენ რეფორმის წარმატებით გატარებაში.

ეს არის ის ყველაფერი, რაც უნდა ვიცოდეთ მანამდე, სანამ რომელიმე უწყების და, მით უმეტეს, თავდაცვის სფეროს რეფორმას გადავწყვეტდეთ. შეიძლება კარგად გვესმოდეს, რა ესაჭიროება ჩვენს შეიარაღებულ ძალებს და საიტკენ უნდა წარიმართოს მუშაობა, მაგრამ, ამის მიუხედავად, თუკი წინასწარ არ მოვავგარებთ ყველა ამ საკითხს – არ უზრუნველვყოფთ პოლიტიკური ნების არსებობასა და სტაბილურობას, ადამიანური რესურსის სწორად მართვას, მოვახდენთ სწორ ლოკალიზაციას და ვმართავთ ორგანიზაციულ ნებას, ყველა მცდელობის მიუხედავად, რეფორმა უდიდესი ალბათობით ვერ განხორციელდება.

რეფორმა კომპლექსური, გრძელვადიანი და ხშირად ძალიან რთულად განსახორციელებელია. მაგრამ თუ ყველა კომპონენტი არსებობს, თუ არის მოტივირებული გუნდი, პოლიტიკური ნება, ორგანიზაციული გააზრება და სწორი მიდგომა, მაშინ ყველაფერი გაკეთდება. რეფორმა არ არის მხოლოდ რაღაცის ფორმის ან წესის შეცვლა, ეს არის უმნიშვნელოვანესი მენტალური ტრანსფორმაცია, რომელიც წარმატების შემთხვევაში გზას გახსნის ინოვაციური და კრეატიული პროცესებისთვის და ნებისმიერ უწყებას წარმატებულ ფექტიურ ინსტიტუტად აქცევს.