

ძალოვანი უწყებების პერსპექტივიდან დანახული, დაგეგმვის, პროგრამირებისა და ბიუჯეტირების გამოწვევები კრიზისული სიტუაციების დროს

ნუგზარ ქვარიანი¹

DOI: <https://doi.org/10.61446/pa.2.2024.8426>

აბსტრაქტი

დაგეგმვა, პროგრამირება და ბიუჯეტირება ნებისმიერ ორგანიზაციაში საყურადღებო და მნიშვნელოვანი პროცესია, ასევე, საყურადღებოა გარემო, რომლის დროსაც ორგანიზაციის მენეჯმენტსა და პასუხისმგებელ პირებს უწევთ მსგავსი პროცესის განხორციელება, ისეთი ორგანიზაციებისათვის, როგორცაა თავდაცვის სამინისტრო ან სხვა ძალოვანი უწყებები, ხშირ შემთხვევაში, PPBS-ის პროცესის დროს აწყდებიან გამოწვევებს, რომლებსაც ამძიმებს ოპერირების გარემო. კრიზისის დროს, როგორცაა: ბუნებრივი კატასტროფები, პანდემიები ან შეიარაღებული კონფლიქტები, ეფექტური დაგეგმვა, პროგრამირება და ბიუჯეტირება (PPB) გადამწყვეტია სამხედრო ორგანიზაციებისთვის სწრაფი და ეფექტური რეაგირებისთვის. თუმცა, კრიზისული სიტუაციები წარმოადგენს უნიკალურ გამოწვევებს, რომლებიც ართულებს PPB პროცესს. მოცემულ ნაშრომში განხილულია მთავარი გამოწვევები, რომლებსაც აწყდებიან ძალოვანი უწყებები PPB-ში კრიზისული სიტუაციების დროს. მაგალითების განხილვის საფუძველზე წარმოჩენილია გამოწვევები და მათი დადგენისა თუ გადალახვის სტრატეგიები. ნაშრომის მიზანია წარმოაჩინოს ძალოვანი უწყებებისათვის დაგეგმვის, პროგრამირებისა და ბიუჯეტირების როლი კრიზისული სიტუაციების მართვასა და მათ ეფექტურ მოგვარებაში.

საკვანძო სიტყვები: კრიზისი, პანდემია, მართვა, PPBS, უსაფრთხოება

¹ სსიპ-დავით აღმაშენებლის სახელობის საქართველოს, ეროვნული თავდაცვის აკადემიის, მაგისტრატურის საგანმანათლებლო პროგრამის სახელმწიფო რესურსების მართვის მსმენელი

Challenges of planning, programming, and budgeting in crisis situations from the perspective of law enforcement agencies

Nugzari Kvariani²

DOI: <https://doi.org/10.61446/pa.2.2024.8426>

Abstract

Planning, programming, and budgeting are essential and significant processes in any organization. Equally important is the environment in which the management and responsible individuals of an organization operate. This is particularly relevant for institutions such as the Ministry of Defense or other security agencies. Often, during the Planning, Programming, and Budgeting System (PPBS) process, challenges arise that are made more difficult by the operational context. In times of crisis—such as natural disasters, pandemics, or armed conflicts—effective planning, programming, and budgeting (PPB) are vital for military organizations to respond swiftly and efficiently. However, crisis situations present unique challenges that complicate the PPB process. This paper examines the main challenges faced by security agencies during the PPB process in crisis situations. Through the analysis of examples, the challenges are identified, and strategies for addressing and overcoming them are proposed. The paper aims to demonstrate the critical role of planning, programming, and budgeting in managing and effectively resolving crisis situations for security agencies.

Keywords: crisis, pandemic, management, PPBS, security

² Student of Master’s Program in State Recourse Management of, LEPL-David Aghmashenebeli National Defence Academy of Georgia

შესავალი

კრიზისული სიტუაციების მოგვარება და გადაჭრა ყველა სახელმწიფოს პრიორიტეტს წარმოადგენს. პრობლემების მოსაგვარებლად დგინდება გეგმები, წესდება პროცედურები, იქმნება მარაგები, რაც თავისთავად მოითხოვს დაგეგმვას პროგრამირებასა და ბიუჯეტირებას, რათა მოხდეს სწორი აღსრულება. ამასთანავე, PPBS-ს განსაკუთრებული პრიორიტეტი ენიჭება უშუალოდ კრიზისული მდგომარეობის დროს. არსებობს მრავალი მაგალითი თუ როგორ გამოუყენებია უსაფრთხოებისა და შეიარაღებულ ძალებს დაგეგმვა პროგრამირება და ბიუჯეტირება სიტუაციების მართვისათვის. კრიზისული ვითარების სწრაფი მოგვარება სახელმწიფოებისთვის პრიორიტეტულია, სწორედ ამიტომ იყენებენ ძალოვანი უწყებები PPBS-ს მიდგომას. იგი მოითხოვს რუტინულ სწავლებებს, დაგეგმვის სხვადასხვა მეთოდების გადასინჯვას და პროგრამების სწორ გაწერას, რათა საჭიროების შემთხვევაში პასუხისმგებელი ძალოვანი უწყები იყვნენ მზად პრობლემის ეფექტურად და სწრაფად მოსაგვარებლად. განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა იმ გამოწვევებს რომელებიც წინასწარ გაანალიზებული უნდა იყოს მშვიდობიანობის დროს, რათა სამუშაო პროცესისას კრიზისის აღმოფხვრისათვის განკუთვნილ ქვედანაყოფებს მიეცეს საშუალება სრული პოტენციალის გამოყენების, რაც საბოლოო ჯამში ხელს შეუწყობს სიტუაციის მართვას, მოსახლეობისა და კრიტიკული ინფრასტრუქტურის უსაფრთხოებას.

ძირითადი ნაწილი

პირველ რიგში, კრიზისულ სიტუაციებში PPB-ის ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა არის სწრაფად ცვალებადი საოპერაციო გარემო. კრიზისის სცენარები ხშირად არაპროგნოზირებად ვითარდება, რაც ძალოვან უწყებებს ავალდებულებს ოპერატიული გეგმებისა და რესურსების განაწილების მოკლე დროში ადაპტირებას. აღნიშნული სიტუაციის თვალსაჩინო მაგალითია აშშ-ში 2005 წელს ქარიშხალ „კატრინას“ წინააღმდეგ ბრძოლა. სანაპიროს რეგიონში, ქარიშხლის შედეგების პრევენციისა და ლიკვიდაციისათვის საჭირო გახდა მასიური სამხედრო რეაგირება, მათ შორის სამძებრო-სამაშველო ოპერაციები, სამედიცინო დახმარება და ჰუმანიტარული ტვირთის მობილიზებაში, ტრანსპორტირებასა და განაწილებაში ძალოვანი უწყებების ჩართვა. თუმცა, კრიზისის დინამიურმა ბუნებამ, მათ შორის ამინდის პირობების ცვლილებამ და ჰუმანიტარული საჭიროებების გაზრდილმა მოთხოვნამ, დაგეგმარებაში ჩართულ პირებს დიდი თავსატეხი გაუჩინა და აიძულა, წინასწარ განსაზღვრული და განაწილებული რესურსები თავიდან გადაესინჯათ.³

ქარიშხალ კატრინას შემდეგ ძალოვანმა უწყებებმა გაანალიზეს მოქნილობისა და სისწრაფის მნიშვნელობა PPB-ს პროცესში, კრიზისულ სიტუაციებში. გადაწყვეტილე-

³ Omran, Sila Selehi. *The Plans*. November 18, 2006.

ბის მიღების სწრაფი პროცესები და ინფორმაციის რეალურ დროში გაზიარება აუცილებელი იყო სამხედრო რეაგირების კოორდინაციისა და რესურსების განაწილების ოპტიმიზაციისთვის. გარდა ამისა, სამოქალაქო უწყებებთან და ადგილობრივ ხელისუფლებასთან მჭიდრო თანამშრომლობამ ხელი შეუწყო კრიზისისას საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებას და კოორდინირებული და ეფექტური რეაგირების უზრუნველყოფას.

მსგავსი ანალიზისას, აუცილებლად უნდა გავითვალისწინოთ მოცემულობა, რომ კრიზისულ სიტუაციებს ხშირად ახასიათებს გაურკვეველობა და ინფორმაციის ხარვეზები, რაც მნიშვნელოვან გამოწვევებს უქმნის PPB-ს. კრიზისის მოცულობისა და მასშტაბის შეზღუდულმა ხილვადობამ შეიძლება შეაფერხოს გასამხედროებული ორგანიზაციების შესაძლებლობა შეაფასონ ოპერატიული მოთხოვნები და გაანაწილონ რესურსები ეფექტურად. მაგალითად, COVID-19 პანდემიის ადრეულ ეტაპებზე ძალოვანი უწყებები ვერ იღებდნენ ჯეროვან ინფორმაციას, რის შედეგადაც, ისინი გაურკვეველობის წინაშე დადგნენ ვირუსის გადაცემის დინამიკასთან, ჯანდაცვის ინფრასტრუქტურის შესაძლებლობებთან და ძალების გადანაწილებასთან დაკავშირებით. ამ გაურკვეველობამ გაართულა მომავალი საჭიროებებისა და განსახორციელებელი ქმედებების წინასწარ განსაზღვრა.

კრიზისულ სიტუაციებში PPB-ში გაურკვეველობისა და ინფორმაციის ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, ძალოვანმა უწყებებმა პრიორიტეტი უნდა მიანიჭონ ინფორმაციის შეგროვებას და ანალიზს. სხვადასხვა წყაროების, მათ შორის სოციალური მედიის მონიტორინგისა და გამოიყენონ ადგილზე შეფასებების მეთოდები. გარდა ამისა, სცენარზე დაფუძნებული დაგეგმვის წვრთნები და სამაგიდო სიმულაციები (საშტაბო სწავლებები) დაეხმარება სამხედრო ორგანიზაციებს მოემზადონ კრიზისული სცენარებისთვის და გამოავლინონ პოტენციური ხარვეზები PPB პროცესებში.

კრიზისული სიტუაციები ხშირად მოიცავს პრიორიტეტების განსაზღვრის პრობლემას და რესურსების შეზღუდვას, რაც გამოწვევას უქმნის ორგანიზაციებს რესურსების ეფექტურად განაწილების მიმართულებით. მაგალითად, სტიქიური უბედურების დროს, ძალოვან უწყებებს შეიძლება ერთდროულად მოუწიოთ ჰუმანიტარული დახმარების გაწევა, უსაფრთხოების გარემოს შექმნა (კრიმინალთან ბრძოლა) და ეროვნული უსაფრთხოების დაცვა. ამ კონკურენტული პრიორიტეტების დაბალანსება მოითხოვს ფრთხილად დაგეგმვასა და კოორდინაციას, რათა უზრუნველყოფილი იყოს რესურსების გონივრულად და სტრატეგიული მიზნების შესაბამისად განაწილება.

2010 წლის ჰაიტის მიწისძვრის შემდეგ, ძალოვან უწყებებს კრიზისის აღმოფხვრის პერიოდში გაუჩნდათ პრიორიტეტების განსაზღვრისა და შეზღუდული რესურსების პრობლემა. მიწისძვრამ გაანადგურა მრავალი შენობა, რის შედეგადაც კრიზისის აღმოფხვრაში ჩართულ ძალებს მოუწიათ სამხედრო-სამაშველო ოპერაციების, სამედი-

ცინო დახმარებისა და ჰუმანიტარული დახმარების გაწევა. თუმცა, შეზღუდული სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურა, კომუნიკაციების მოშლა და უსაფრთხოების საკითხები აფერხებდა ძალოვანი უწყებების დახმარების ეფექტურად მიწოდების შესაძლებლობას.⁴

კრიზისულ სიტუაციებში PPB-ში კონკურენტული პრიორიტეტებისა და რესურსების შეზღუდვის გადასაჭრელად ძალოვანმა უწყებებმა რესურსების განაწილებასთან დაკავშირებით უნდა მიიღონ რთული და რაციონალური გადაწყვეტილებები. რაშიც იგულისხმება პრიორიტეტულობის კრიტერიუმების განსაზღვრასა, რომელთა მიხედვითაც შეირჩევა და გამოიყოფა ძალები და საშუალებები, როგორცაა კატასტროფებზე რეაგირების ჯგუფები, სამედიცინო ევაკუაციის საშუალებები და საკომუნიკაციო ინფრასტრუქტურა. გარდა ამისა, აუცილებელია პარტნიორობა სამოქალაქო სააგენტოებთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და საერთაშორისო პარტნიორებთან, რათა მოხდეს როგორც მატერიალური მზაობის ამაღლება და შენარჩუნება, ასევე პროგრამების სწორი განსაზღვრა, პრიორიტეტების მინიჭება და საჭირო ჯგუფებზე დავალებების გაცემა. პრიორიტეტიზაციისათვის ყველა სახელმწიფოს განსხვავებული ინდიკატორები გააჩნია. ისინი ქვეყნის ტერიტორიისა და სხვა მოთხოვნების საფუძველზე ინდივიდუალურად ირჩევა და ერგება კრიზისულ სიტუაციას (განისაზღვრება მშვიდობიანობის პროცესში და დგინდება შესაბამისი სამსახურების მიერ).

კრიზისული სიტუაციები ხშირად მოიცავს რთულ პოლიტიკურ და სამართლებრივ მოსაზრებებს, რამაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს PPB-ის გადაწყვეტილებებზე. მაგალითად, ძალოვნები შეიძლება აღმოჩნდნენ იურიდიული შეზღუდვები ქვეშ ძალის გამოყენებაზე, სამოქალაქო სამართალდამცავ ორგანოებსა და საერთაშორისო ჰუმანიტარულ სამართალზე კრიზისზე რეაგირების ოპერაციების დროს. გარდა ამისა, პოლიტიკურმა მოსაზრებებმა, როგორცაა დიპლომატიური ურთიერთობა დაზარალებულ ქვეყნებთან და საზოგადოების აღქმა, შეიძლება გავლენა მოახდინოს რესურსების მობილიზებაზე და გადაწყვეტილების მიღების პროცესებზე.

2014 წელს დასავლეთ აფრიკაში ებოლას გავრცელების საპასუხოდ, სამხედრო ორგანიზაციები PPB-ის პროცესში პოლიტიკური და სამართლებრივი გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდნენ. ებოლას სამკურნალო ცენტრების მხარდასაჭერად სამხედრო პერსონალის განთავსებამ გამოიწვია შეშფოთება ძალის სათანადო გამოყენების შესახებ. გარდა ამისა, სამოქალაქო დაწესებულებებში სამხედრო აქტივების განლაგების სამართლებრივი შეზღუდვები მოითხოვდა ფრთხილ კოორდინაციას სამოქალაქო საზოგადოებასთან და საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმების დაცვას.⁵

⁴ Reid, ketrin. 2023. "Haiti earthquake: Facts, FAQs, and how to help." *world vision*.

⁵ Benton, Adia. 2017. *Whose Security? Militarization and Securitization During West Africa's Ebola Outbreak*. oxford, feb .

კრიზისულ სიტუაციებში PPB-ში პოლიტიკური და სამართლებრივი მოსაზრებების გადასახედად, ძალოვანი უწყებები უნდა ჩართონ შესაბამის დაინტერესებულ მხარეებთან ერთად და დაიცვან დადგენილი სამართლებრივი ჩარჩო. ეს მოიცავს იურიდიულ მრჩეველებთან კონსულტაციას, სამოქალაქო ხელისუფლებასთან კოორდინაციას და საერთაშორისო პარტნიორებთან თანამშრომლობას, რათა უზრუნველყოს სამართლებრივი ვალდებულებების შესრულება და ჰუმანიტარული პრინციპების დაცვა. გარდა ამისა, კომუნიკაცია საზოგადოებასთან და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან შეიძლება დაეხმაროს ნდობის ჩამოყალიბებას და მხარდაჭერას PPB-ის გადაწყვეტილებების მიმართ კრიზისზე რეაგირების ოპერაციების დროს.

დასკვნა

ეფექტური დაგეგმვა, პროგრამირება და ბიუჯეტირება აუცილებელია სამხედრო ორგანიზაციებისთვის, რათა ეფექტურად უპასუხონ კრიზისულ სიტუაციებს. თუმცა, კრიზისული სცენარები წარმოადგენენ უნიკალურ გამოწვევებს, რომლებიც ართულებს PPB პროცესს, მათ შორის: სწრაფად ცვალებადი საოპერაციო გარემო, გაურკვევლობა და ინფორმაციის ხარვეზები, რესურსების შეზღუდვა და პოლიტიკური და სამართლებრივი მოსაზრებების შეუთავსებლობა გეგმასთან. ამ გამოწვევების გადაჭრით გადაწყვეტილების მიღების მოქნილი პროცესებით, მოპოვებული ინფორმაციის ანალიზზე ორიენტირებული დაგეგმვა, რესურსების ოპტიმალური განაწილება და გამჭვირვალე კომუნიკაცია, ძალოვანი უწყებებს საშუალებას აძლევს გააძლიერონ თავიანთი შესაძლებლობები კრიზისულ სიტუაციებში, მისიის წარმატების მისაღწევად. რეალური მაგალითები ასახავს ადაპტაციური მიდგომების და თანამშრომლობის მნიშვნელობას სამოქალაქო ხელისუფლებასთან და საერთაშორისო პარტნიორებთან PPB-ში კრიზისზე რეაგირების პროცესში, ძალოვანი უწყებების მიერ გამოწვევების ეფექტურად გადასაჭრელად.

ბიბლიოგრაფია

- Benton, Adia. *Whose Security? Militarization and Securitization During West Africa's Ebola Outbreak*. Oxford, February 2017. Accessed June 10, 2024.
<https://academic.oup.com/book/6483/chapter-abstract/150356092?redirectedFrom=fulltext>.
- Omran, Sila Selehi. *The Plans*. November 18, 2006. Accessed January 10, 2024.
<https://web.mit.edu/12.000/www/m2010/teams/neworleans6/solutions.html>.
- Reid, Ketrin. "Haiti Earthquake: Facts, FAQs, and How to Help." *World Vision*, 2023. Accessed December 8, 2024. <https://www.worldvision.org/haiti-earthquake-facts>.