

ВОЕННОЕ ИСКУССТВО

Основные проблемы теории военного управления и пути их решения

*Генерал-лейтенант В.А. ЧЕРНЫХ,
кандидат политических наук*

*Генерал-майор Р.Ф. АРСЛАНОВ,
кандидат военных наук*

ТЕРМИН «военное управление» давно применяется как в научном языке, так и в повседневной речи. Одно из первых его толкований можно найти в «Энциклопедии военных и морских наук» конца XIX века. В ней говорится, что «управление военное обнимает многочисленные и разносторонние отрасли, для заведования коими учреждаются специальные органы...»¹.

Данный термин употребляется и в современных официальных документах, например в Военной доктрине Российской Федерации, Федеральных законах РФ «Об обороне», «О военном положении» и др. Правда, в них речь больше идет об «органах государственной власти и военного управления» или, иными словами, об институте управления Вооруженными Силами, другими войсками, воинскими формированиями и органами.

Полного и всестороннего определения термина «военное управление» в настоящее время пока нет. Встречающиеся в научной литературе толкования сводятся к трактовке его как «управление войсками», что не совсем верно, так как «военное управление» является более широкой категорией. Оно отражает многогранное, многофакторное и многофункциональное явление.

В раскрытии рассматриваемого понятия важное значение принадлежит толкованию его составляющих — «военное» и «управление».

Управление возникло и получило признание как родовое понятие, характеризующее упорядочение взаимодействия определенного множества элементов или составных частей природы, общества и самого человека. Наиболее широко управление рассматривается кибернетикой (Н. Винер), которая выделяет самые общие (универсальные) свойства и взаимодействия в механических, биологических и социальных системах².

Юридическая наука характеризует **управление как деятельность**, подчеркивая этим, что управление состоит из специфических видов человеческого труда, фиксируемого в адекватных формах. Смысл такой деятельности состоит в совершении действий административного свойства, в направленности ее на исполнение законов, в создании правовых актов, их реализации и проведении организационных мероприятий.

Таким образом, **термином «управление» обозначают вид человеческой деятельности, заключающийся в сознательном и целенаправленном воздействии на людей, объекты и процессы деятельности**. Наиболее адекватным, отвечающим его сущности является определение управления посредством термина «воздействие», который указывает на главное в управлении — момент влияния на сознание, поведение и деятельность людей. Управление необходимо там и тогда, когда воз-

¹ Энциклопедия военных и морских наук/ Составлена под ред. генерала от инфантерии Леера. Т. VIII. СПб., 1897. С. 50.

² Винер Н. Кибернетика или управление и связь в животном и машине: пер. с англ. М., 1968; Винер Н. Человек управляющий: пер. с англ. СПб., 2001.

никает потребность в распределении и согласовании деятельности некоторого количества людей.

Научной литературой управление подразделяется на виды по различным признакам, которыми могут быть: сфера общественной жизнедеятельности, структура общественных отношений, объекты управления, характер и объем охватываемых управлением общественных явлений и др.

Если признать, что управление есть воздействие, определяемое свойствами общества, разума, субъективного фактора, власти, то классифицировать виды управления следует по субъектам управления, которые и формируют, и реализуют управляющие воздействия, и отвечают за их последствия. Это, по нашему мнению, позволяет добиться стройности и четкости при определении видов управления. По субъекту управления можно выделить **шесть видов**, которые во многом соотносятся между собой: *государственное управление*, где субъектом является государство; *местное самоуправление* как низовой подвид государственного управления; *менеджмент*, который представляет собой управление собственностью со стороны собственника (хозяина, владельца); *общественное управление*, субъектом которого являются институализованные (юридически оформленные через законы, уставы) общественные объединения; *групповая (коллективная) саморегуляция*, субъектом которой выступают группы людей, которые на каждом шагу общественной жизни свободно (по собственному усмотрению) и в то же время с учетом интересов других индивидуумов, а также норм культуры и социального общежития управляют совместным поведением и деятельностью; *целесообразное поведение или действие отдельного человека*.

Анализ свойств, характеризующих тот или иной вид управления, позволяет выделить государственное управление в особый вид управления. Это обусловлено прежде всего тем, что только государственному управлению присущи такие свойства, как государственная власть, распространение его на все общество и системность. В государственном управлении управляющие воздействия опираются на государственную власть, подкрепляются и обеспечиваются ею.

Государственное управление — это практическое, организующее и регулирующее воздействие государства (через систему своих структур) на общественную и частную жизнедеятельность людей в целях ее упорядочения, сохранения или преобразования, опирающееся на его властную силу.

Вторым составляющим понятия «военное управление» является прилагательное «**военное**», характеризующее все связанное с войной и армией, относящееся к войне и армии. Оно является существенным признаком, который позволяет отличать военное управление от управления в других сферах человеческой деятельности.

Можно с достаточной долей уверенности утверждать, что военное управление применимо к той части общества, на которую предполагается воздействовать или воздействуют органы военного управления, являющиеся субъектом управления в военной организации государства.

В военной организации **субъектом управления** является Верховный Главнокомандующий, министр обороны и органы военного управления различного уровня, а **объектом управления** в мирное время является основная часть военной организации государства. При введении военного положения или в военное время объектом управления становится вся военная организация и другие сферы деятельности в области обороны, где применяются военные методы управления.

В мирное время это в полной мере относится к той части военной организации государства, где есть военная служба, а в управленческой деятельности органов военного управления применима директивная

форма управления, предоставлено право применения вооружения, военной и специальной техники при выполнении задач, определенных федеральным законодательством.

Сфера военного управления при введении военного положения или в военное время расширяется за счет наделения Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами РФ и других органов военного управления дополнительными полномочиями по применению ВС; введения на территории России или в ее отдельных местностях военного положения; объявления общей или частичной мобилизации; введения в действие нормативных актов военного времени и прекращения их действия; формирования и упразднения органов государственного управления военного времени. Эти полномочия носят временный характер. С учетом данного обстоятельства к объекту управления могут быть отнесены население, территория, экономика, вся система общественных отношений и институтов, определенным образом упорядочиваемых в интересах обеспечения военной безопасности и обороны страны.

Объекты управления, связанные с войной и армией и к которым не применяют особые формы и методы воздействия, в сочетании с военным управлением могут войти в понятие «государственное управление в области обороны».

По нашему мнению, **государственное управление в области обороны** заключается в *целенаправленной деятельности Президента РФ, Правительства РФ и других органов государственного управления по строительству, подготовке к применению военной организации государства, оперативному оборудованию территории страны, по организации ее оснащения вооружением, военной и специальной техникой, обеспечению материальными ресурсами и услугами, а также по руководству деятельностью Вооруженных Сил и других войск при выполнении ими поставленных задач.*

Данное определение государственного управления в области обороны в полной мере позволяет утверждать, что **военное управление** — это специфический вид государственного управления. Подтверждением тому является наличие в нем тех же трех свойств, которые присущи государственному управлению. Существенными признаками этого вида государственного управления, делающего его специфическим, является наличие в военной организации военной службы, вооружения, военной и специальной техники и предоставление права их применения при выполнении задач, определенных федеральным законодательством. Оно охватывает практическую сторону военной деятельности по решению организационно-управленческих проблем военного строительства, обеспечения ее жизнедеятельности в мирное и военное время и применения в целях обеспечения военной безопасности и обороны страны.

Военное управление как элемент и одновременно функция такой сложной организованной системы, какой является военная организация государства, сводится к постоянному формированию и осуществлению управляющих воздействий органов военного управления на все ее подсистемы (элементы), позволяющие соответствовать своему предназначению и обеспечивать военную безопасность и оборону страны.

Военное управление **как элемент** военной организации (система военного управления) зависит от состава и структуры военной организации и также является многоуровневой. При раскрытии различных аспектов системы военного управления прежде всего следует иметь в виду взаимосвязь субъекта военного управления (органы военного управления) с управляемым объектом (управляемыми объектами военной организации). В системе военного управления органы военного управления, специально созданные государством, определяют госу-

дарственно-властный характер и преимущественно особую правовую форму управляющего воздействия элементов военной организации. В этой системе преимущество находится на стороне субъекта управления, а управляемые объекты воспринимают его решения, действия и трансформируют их в процессе собственного функционирования.

Система военного управления — **многоуровневая**. Ее уровнями являются: **стратегический** (высший, т. е. государственный, федеральный); **оперативно-стратегический** (региональный, территориальный); **оперативный** и **оперативно-тактический**.

Военное управление как функция представляет собой непрерывный процесс выработки и реализации управляющих воздействий, направленных на создание, функционирование и применение военной организации государства.

Главная цель военного управления заключается в определении структуры, состава, численности и обеспеченности военной организации, каждого ее элемента; сохранении или изменении достигнутого уровня ее состояния в соответствии с предназначением и решаемыми задачами; упорядочении и поддержании режима деятельности; своевременном приведении ее элементов в новое состояние с учетом развития и изменения военно-политической и военно-стратегической обстановки.

Основным содержанием военного управления является определение целей и задач развития, жизнедеятельности, подготовки и применения военной организации государства, ее элементов; осуществления всей совокупности полномочий и функций управления, определенных нормативно-правовыми актами государства в мирное и военное время.

Исходя из этого можно утверждать, что **сущность военного управления** заключается *в целенаправленной деятельности Верховного Главнокомандующего, органов военного управления по созданию и совершенствованию военной организации государства, всестороннему обеспечению ее жизнедеятельности, организации подготовки и применения в соответствии с предназначением, а также по руководству Вооруженными Силами, другими войсками, воинскими формированиями и органами при выполнении задач обеспечения военной безопасности и обороны страны, определенных федеральным законодательством.*

Необходимым условием формирования **теории военного управления** как самостоятельной отрасли знаний является определение ее роли и места в системе наук, предмета и направлений его изучения, форм и методов исследования.

Сложность и многообразие законов управления и законов вооруженной борьбы, усложнение руководства военным строительством и подготовкой военной организации, обеспечением ее жизнедеятельности и многие другие факторы обусловили выделение теории военного управления в относительно самостоятельную отрасль знаний, вобравшую в себя достижения многих наук, и особенно науки управления.

Одной из основных проблем в военном управлении является отсутствие фундаментальной, единой теории военного управления. На современном этапе развития военной науки **теория военного управления** только становится самостоятельной областью знаний, которой необходимо иметь свои фундаментальные и прикладные аспекты. Она в полной мере использует достижения науки управления, одновременно являясь составной частью военной науки.

Определить предмет теории военного управления можно лишь на основе глубокого проникновения в ее сущность, цель и содержание, понимания предназначения системы военного управления, в которой осуществляется управленческая деятельность.

По всем этим вопросам теория военного управления должна вырабатывать научно обоснованные практические рекомендации, базируясь на объективных законах и закономерностях управления и используя новейшие достижения смежных наук и теорий, прежде всего науки управления. Главное при этом — вскрыть и разумно использовать механизмы проявления этих законов и закономерностей в различных областях военного управления, разработать и применять научно обоснованные принципы военного управления.

Предметом теории военного управления определена управленческая деятельность и системы военного управления.

На современном уровне разработки *теория военного управления представляет собой совокупность научных положений, в которых отражены основные категории и понятия, закономерности и принципы управления, обобщен теоретический и практический опыт функционирования военной организации и ее отдельных элементов, изложены рекомендации по осуществлению эффективной управленческой деятельности, созданию и совершенствованию систем военного управления.*

Но единой теории военного управления, как того требует время, в полной мере еще не разработано.

Теория военного управления на этапе своего становления использует достижения основных теорий науки управления и других наук с учетом того, что практическое применение она получает в вооруженной борьбе. Однако неправильно было бы полагать, что теория военного управления лишь объединяет различные разделы других наук. Связь теории военного управления с другими науками является диалектической. Теория военного управления, творчески используя достижения других наук в своей специфической области, одновременно ставит новые задачи, связанные с решением проблем в управлении различными элементами военной организации в мирное и военное время.

Основное содержание теории военного управления заключается в выполнении *познавательной и прогнозирующей функций.*

Познавательная функция теории военного управления состоит в выявлении сущности и содержания, общих категорий и понятий военного управления; во вскрытии и объяснении основных законов и закономерностей, действию которых оно подчиняется; в описании и объяснении основных свойств и взаимосвязей составных частей предмета на всех исторических этапах своего возникновения и развития; в обосновании организационной структуры системы военного управления и входящих в нее подсистем; в определении содержания и мероприятий организации военного управления в целом и каждой из его подсистем и уровней; в выявлении существующих противоречий в военном управлении и выработке рекомендаций по нейтрализации их нежелательных последствий. Познавательная функция теории военного управления всеобъемлюща и бесконечна, как и сам процесс познания.

Прогнозирующая функция теории военного управления состоит в том, чтобы определять и предсказывать тенденции и перспективы дальнейшего развития процессов и систем военного управления, организационных форм и методов управленческой деятельности, предвидеть возникновение новых процессов и явлений в управлении, заблаговременно выявлять возникающие проблемы военного управления, своевременно вырабатывать возможные пути их разрешения.

Выполняя свою познавательную функцию, современная теория военного управления **стремится к созданию стройной системы категорий и понятий**, которые должны быть взаимосвязаны друг с другом и являться звеньями одной цепи.

Искусство познания — это умение оперировать категориями и понятиями. Категории и понятия обобщают сферы профессиональной деятельности, создают язык общения. Овладение понятийным аппаратом, искусство оперировать им образуют основу познания теории военного управления.

Категории теории военного управления в совокупности представляют собой ее своеобразный научный язык. С его помощью наиболее четко выражается сущность законов и закономерностей управления, а также механизмы их проявления в практике управленческой деятельности, формулируются принципы управления, анализируются состояние и перспективы развития органов и средств управления, раскрываются структура и методы функционирования систем военного управления, оценивается их эффективность. Через них выражается связь теории военного управления с другими науками.

К числу категорий и понятий, для которых необходимо выработать устойчивые и обоснованные определения, относятся: сущность и содержание военного управления, сущность и содержание управления Вооруженными Силами, сущность и содержание управления войсками, система военного управления, система управления Вооруженными Силами, система управления войсками, процесс управления, управленческая деятельность, организация управления, цель управления, задачи управления, функции управления, методы управления и др.

Сущность управления Вооруженными Силами заключается в целенаправленной деятельности высшего военного командования по проведению в жизнь решений Верховного Главнокомандующего и федеральных органов государственной власти по строительству и развитию Вооруженных Сил, всесторонней их подготовке к применению, поддержанию в постоянной боевой и мобилизационной готовности войск (сил), обеспечению всех видов, руководству войсками (силами) при выполнении ими в соответствии с предназначением в мирное время, угрожаемый период и в ходе ведения военных действий.

Содержание управления Вооруженными Силами (управленческой деятельности) заключается в определении целей и задач управления, в последовательном продвижении к их достижению посредством реализации конкретных функций управления, в применении обоснованных методов управления и руководстве нормативно закреплёнными принципами управления.

Руководство Вооруженными Силами, как наиболее важная часть управления, охватывает в мирное время организационную и распорядительную деятельность Верховного Главнокомандующего ВС и федеральных органов государственной власти России по строительству и развитию Вооруженных Сил, всестороннему обеспечению их жизнедеятельности и подготовки, поддержанию в готовности к применению в соответствии с предназначением. В военное время — это организационная и распорядительная деятельность высших военно-политических и военно-стратегических органов управления РФ по руководству стратегическими действиями ВС и выполнению задач в соответствии с планом применения ВС и решениями Верховного Главнокомандующего.

Содержание управления войсками заключается в целенаправленной деятельности командующих, штабов и других органов управления по поддержанию постоянной боевой и мобилизационной готовности войск, по подготовке операций (боевых действий) и руководству войсками (силами) при выполнении ими поставленных задач.

Содержание управления войсками (управленческой деятельности органов военного управления) включает определение целей и задач

управления, последовательное продвижение к их решению посредством реализации органами военного управления закрепленных за ними в руководящих документах конкретных функций управления.

Управление всеми элементами военной организации подчиняется общим законам и закономерностям, имеет единый понятийный аппарат, но наряду с этим в управлении каждым элементом военной организации имеются свои специфические особенности.

Структурно в **теории военного управления** можно выделить ее основы, которые являются общими для других ее составляющих (теорий управления отдельными элементами военной организации — Вооруженными Силами и их элементами, другими войсками, воинскими формированиями и органами).

Самостоятельными разделами в нее входят: *теория управления Вооруженными Силами РФ; теории управления видами и родами Вооруженных Сил РФ; теория управления войсками (силами); теории управления другими элементами военной организации.*

Выделение таких разделов в самостоятельные обусловлено тем, что при образовании систем более высокого уровня выявляются новые закономерности, отражающие сущность этих систем, их цели, критерии, задачи и функции. Закономерности и принципы, которые были присущи системам более низкого уровня, продолжают функционировать в каждой составной части (подсистеме) новой системы, но доминирующее значение приобретают новые закономерности, отражающие связи общей системы.

К основам теории военного управления отнесены: совокупность категорий и понятий, позволяющих дать описание и объяснение сущности, содержания и специфики военного управления; содержание законов, закономерностей, принципов и требований к военному управлению; содержание и методы руководства строительством, подготовкой и применением военной организации государства, оперативным оборудованием территории страны, организацией оснащения вооружением, военной и специальной техникой, обеспечением материальными ресурсами и услугами; содержание и методы работы органов военного управления при поддержании боевой готовности войск, подготовке операций (боевых действий) и руководстве войсками в ходе выполнения ими поставленных задач; содержание и методы создания систем управления, способы их развертывания и совершенствования; задачи, функции, права и обязанности органов военного управления, необходимый уровень подготовки кадров; сущность и содержание организации управленческой деятельности; методы оценки эффективности управления.

Другой проблемой, требующей решения, кроме определения основ теории военного управления, основных категорий и понятий, стала **выработка общепризнанных определений** теории управления Вооруженными Силами РФ, теории управления видами и родами Вооруженных Сил РФ, теории управления другими элементами военной организации.

Определение некоторых понятий теории управления могут быть следующими.

Теория управления Вооруженными Силами РФ представляет собой систему научных знаний о закономерностях и принципах управления, системе, организационных формах и методах управления Вооруженными Силами в мирное и военное время. Она включает теоретические основы и научно обоснованные рекомендации деятельности Верховного Главнокомандующего, министра обороны и работы центральных органов военного управления по руководству строительством и развитием всех элементов Вооруженных Сил, всесторонней их подготовке к

применению, поддержанию боевой и мобилизационной готовности войск (сил) на требуемом уровне и всестороннему обеспечению, руководству войсками (силами) при выполнении ими задач в соответствии с предназначением в мирное время, угрожаемый период и в ходе ведения военных действий. Она исследует процессы управления и организационную структуру, функционирование и уровень подготовки кадров центральных органов военного управления ВС в интересах приведения в соответствие с их задачами и функциями.

Теории управления видами и родами войск Вооруженных Сил РФ представляют собой самостоятельные системы научных знаний о закономерностях и принципах управления, системах, организационных формах и методах управления видом и родом войск Вооруженных Сил в ходе войны и в мирное время. С учетом специфики вида и рода войск Вооруженных Сил они включают теоретические основы и научно обоснованные рекомендации по управлению войсками, силами, средствами и оружием, входящими в их состав, исследуют организационную структуру и функционирование органов управления и других элементов системы управления войсками, силами, средствами и оружием в интересах наиболее эффективного выполнения боевых и специальных задач, а также объективные связи и отношения между субъектом и объектом управления в процессе руководства их повседневной деятельностью, необходимый уровень подготовки кадров.

Теория управления войсками (силами) как наиболее разработанная из всех, представляет собой самостоятельную систему научных знаний о закономерностях и принципах, системе, организационных формах и методах управления войсками в мирное и военное время. Она охватывает теоретические основы и научно обоснованные рекомендации по деятельности органов военного управления при поддержании боевой и мобилизационной готовности, подготовке операций и непосредственному руководству войсками (силами) при выполнении ими задач мирного и военного времени. Она исследует процессы управления, организационную структуру и функционирование органов управления и других элементов системы управления войсками (силами) в интересах наиболее эффективного выполнения боевых и специальных задач.

Как любая научная теория, теория военного управления рассматривает и исследует свой предмет с разных, но взаимосвязанных между собой сторон.

Главными аспектами, на основе которых рассматривается и анализируется военное управление, являются политические, организационные, экономические, технические, социологические, психологические, правовые и собственно военные аспекты.

Таким образом, **содержанием теории военного управления является система научных знаний о законах, закономерностях и принципах управления, системах, организационных формах и методах управления военной организацией в целом и ее отдельными элементами.** Она включает теоретические основы и научно обоснованные рекомендации по руководству и управлению всеми сферами ее жизнедеятельности, управлению Вооруженными Силами и войсками (силами) в мирное и военное время в интересах наиболее эффективного выполнения ими поставленных задач, исследует организационную структуру военной организации, Вооруженных Сил и войск (сил), определяет задачи, функции, права и обязанности органов военного управления, организацию и методы целенаправленной деятельности в процессе их функционирования, необходимый уровень подготовки кадров.