

DCAF REGIONAL  
PROGRAMMES

**РОЗВИТОК  
ОБОРОННИХ  
ІНСТИТУТІВ:  
ПОСІБНИК  
ІЗ САМООЦІНКИ**

Діагностичний  
інструментарій для країн,  
що ставлять завдання  
розвитку оборонних установ

Гарі Букур-Марку



The Geneva Centre for  
the Democratic Control  
of Armed Forces

# **Розвиток оборонних інститутів: Посібник із самооцінки**

**Діагностичний інструментарій для країн,  
що ставлять завдання розвитку оборонних  
установ**

Гарі Букур-Марку

Женевський центр демократичного контролю  
над збройними силами  
(ДКЗС)  
[www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch)

Женевський центр демократичного контролю над збройними силами є однією із провідних установ у світі в галузі реформування сектора безпеки (SSR) і управління сектором безпеки (SSG).

ДКЗС надає країнам консультативну підтримку, проводить програми практичної допомоги, розробляє й просуває відповідні демократичні норми на міжнародному й національному рівнях, пропагує передовий досвід і виробляє рекомендації для забезпечення ефективного демократичного керування сектором безпеки.

Партнерами ДКЗС є уряди, парламенти, інститути громадянського суспільства, міжнародні організації і низка установ сектора безпеки – поліція, суди, спецслужби, прикордонна служба і збройні сили.

# **Розвиток оборонних інститутів: Посібник із самооцінки**

**Діагностичний інструментарій для країн,  
що ставлять завдання розвитку оборонних  
установ**

Гарі Букур-Марку

Женева, 2011

Гарі Букур-Марку, *Розвиток оборонних інститутів: Посібник із самооцінки – Діагностичний інструментарій для країн, що ставлять завдання розвитку оборонних установ*, DCAF Серія регіональних програм # 9 (Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, 2011).

## **DCAF, Серія регіональних програм № 9**

© Женевський центр демократичного контролю над збройними силами

Оригінальна версія англійською мовою, 2010

Українська версія, 2011

Виконавчий видавець: ТОВ Procon, <[www.procon.bg](http://www.procon.bg)>

Оформлення: Ангел Неделчев

ISBN 978-92-9222-172-0

# ПЕРЕДМОВА

Створення ефективних, діючих оборонних установ, що перебувають під демократичним контролем, відіграє важливу роль у надійному управлінні сектором безпеки. Саме тому ДКЗС приділяє особливу увагу розвитку оборонних інститутів з моменту прийняття Плану партнерських дій по створенню оборонних інститутів (PAP-DIB). Збірник першоджерел і матеріалів, присвячених формуванню оборонного потенціалу (реалізований при фінансовій підтримці швейцарського Міністерства оборони), є свідченням актуальності проблеми.

З огляду на успіх ініціативи НАТО по стимулюванню сумлінності й у підтримку програми самооцінки, ДКЗС вирішив представити цю корисну книгу, написану з аналогічними намірами д-ром Гарі Букур-Марку. Плануємо перекласти цю книгу для зацікавлених країн-партнерів у наступні роки.

Д-р Філіп Флурі  
Заступник директора ДКЗС

Женева – Брюссель, серпень 2010



# ЗМІСТ

Вступ .....	1
Довідкова інформація .....	1
Брифінг .....	5
Визначення .....	7
Інститут .....	7
Інституціональні механізми .....	9
Інституціональна ефективність .....	11
Інституціональні процедури .....	11
Проведення самооцінки .....	13
Процес .....	13
Покроковий алгоритм .....	13
Наступні дії – ініціювання процесу вдосконалення .....	16
Перелік питань .....	19
А. Цілісний погляд на статус розвитку оборонних інститутів .....	19
В. Статус оборонної інституціалізації у фокусі цілей PAP-DIB .....	27
Інформація про автора .....	55





# Вступ

## Довідкова інформація

Програма самооцінки рівня розвитку оборонних інститутів – інструмент, розроблений у рамках ініціативи НАТО, що називається План партнерських дій по створенню оборонних інститутів (PAP-DIB). Вона призначена країнам, які визначені документом PAP-DIB у якості основних бенефіціаріїв цієї ініціативи, а також будь-якій іншій країні, зацікавленій в створенні оборонних інститутів. Мета програми – запропонувати інструмент дослідження досягнень країни, визначити етапи її розвитку, оказати підтримку ефективним і демократично відповідальним оборонних інститутів, включаючи збройні сили, що перебувають під демократичним і цивільним наглядом.

Програма PAP-DIB є амбіційним проектом, що забезпечує комплексний підхід до більшості, якщо не всіх, сфер оборонного реформування. Програма припускає досягнення 10 цілей, що визначають численні напрямки діяльності в різних областях, – від парламентського нагляду до організаційного керування, фінансового планування й міжнародного співробітництва.

Існує, принаймні, дві переваги цієї ініціативи для будь-якої країни. Одна з них носить функціональний характер. Після запуску програми “Партнерство заради миру” (ПЗМ) було відзначено, що реформам або окремим перетворенням у секторах безпеки й оборони країн-партнерів часом перешкоджає невідповідність їх законодавства й культури управління плавному проведенню глибоких змін. Стало очевидним, що комплексний підхід на інституціональному рівні був необхідний для того, щоб сприяти змінам у секторі безпеки й оборони. Іншою безпосередньою перевагою ініціативи PAP-DIB є діяльність у сфері міжвідомчого співробітництва. Ініціатива визначала напрямки взаємодії не тільки в оборонній сфері, але й у інших областях державного сектора й громадянського суспільства, що вимагало керівництва й координації їх внеску в реформування оборони.

Можна додати до відзначених вище двох безпосередніх переваг ще одну – міжнародне співробітництво. Починаючи з 1990-х років, країни євроатлантичного регіону більшою мірою зосередили свої політичні зобов'язання в сфері політики прозорості й більш ефективного управління в секторі оборони. Проте, займаючись проблемами оборони, особливо розробкою й здійсненням оборонної політики, країни євроатлантичного регіону були змушені визнати недостатність своєї

підготовки на інституціональному рівні, що затрудняло виконання прийнятих зобов'язань. Отже, факт прийняття ініціативи PAP-DIB підкреслив необхідність інституціоналізації при розробці й здійсненні політики безпеки й оборони в чіткій і відповідальній обстановці.

З іншого боку, розширення міжнародного співробітництва і все більші масштаби міжнародної допомоги, яка надається країнам, що вступають на шлях реформування сектора безпеки й оборони, обумовили спрямованість ініціативи PAP-DIB на чітке виконання зобов'язань, сформованих у ході розробки запитів щодо можливої допомоги й ефективного виявлення потреб у ній. Беручи до уваги контекст, у якому з'явилася PAP-DIB, ми повинні відзначити, що ця ініціатива не була задумана як новий план реформування сектора безпеки й оборони, а розглядалася як попередня умова для будь-якого плану або програми, спрямованих на реформування й трансформацію цих секторів, з метою їх ефективного перетворення в демократичному ключі.

Отже, досягнення десяти цілей, поставлених PAP-DIB не може бути повністю успішним без створення інституціональних умов, що забезпечують ефективне функціонування оборонного сектора. Можна сказати, що оборонні установи організовані належним чином і є діючим механізмом тільки за умов ефективної роботи оборонного сектора відповідно до очікувань народу та опрацювання урядом послідовної й прозорої оборонної політики й виконання за її допомогою взятих урядом зобов'язань в інтересах народу та одержання підтримки міжнародного співтовариства.

З іншого боку, щораз, коли присутні недоліки в здійсненні планів і програм оборонної реформи, виникають пробіли й у міжвідомчому співробітництві, мета якого – розвиток оборонного сектора. Стурбованість може висловлюватися й міжнародним співтовариством щодо здійснення країнами оборонної політики. Можуть також виникнути проблеми з інституціоналізацією оборонного сектора, які варто правильно визначити й вирішувати в рамках PAP-DIB.

Будучи ініціативою партнерства НАТО, PAP-DIB не має власного інструмента організації дій, наприклад, програми або плану, але впливає благотворно на існуючі інструменти й механізми в рамках євроатлантичного партнерства (ЄАП) і Партнерства заради миру, у тому числі Плану дій індивідуального партнерства (ІРАП) і Процесу планування й аналізу (ППА). Ці інструменти й механізми були скоректовані динамічно й включали різні цілі PAP-DIB. У цей момент вони використовуються з метою оцінки й звітності на різних етапах реалізації поставлених завдань.

У читача даного посібника із самооцінки виникає негайне й очевидне питання про необхідність ще одного аналітичного інструмента, оскільки вже вироблені

принципи цільової оцінки й механізми звітності PAP-DIB у рамках IPAP і ППА процесів. Проте, приведемо низку аргументів, що відповідають здоровому глузду, на користь такого нового посібника із самооцінки.

По-перше, країни не повинні чекати поки здійснюється процес оцінки й звітності НАТО, а це відбувається, як правило, один раз у рік, щоб переконатися у власних досягненнях по створенню ефективних інститутів оборони. Зацікавлені країни повинні мати можливість ініціювати процес самооцінки, щоб визначити джерело проблеми й усунути його, особливо, коли існують ознаки дисфункції в будь-якій частині організаційної структури оборонного сектора.

Не завжди існує простий причинно-наслідковий зв'язок в області інституціоналізації оборони. Гіпотетичним прикладом може послужити скорочення витрат на оборону в середині фінансового року, що може привести до явного й активного невдоволення військовослужбовців і членів їх родин. Керівництво інститутів оборони, починаючи з командувача, може бути не в змозі послідовно осмислити обмеження й пояснити обґрунтованість цих скорочень. Наведений гіпотетичний приклад демонструє проблеми поганого управління обороною або неправильно організовані зв'язки із громадськістю. Але в той же час, цей приклад може демонструвати відсутність інституціональних норм і процедур у регулюванні оборонної політики у наступних випадках: коли виникає необхідність перегляду оборонної політики відповідно до нової реальності в області безпеки й економіки; коли виникає необхідність скласти план дій щодо приведення у відповідність оборонного бюджету у середині бюджетного періоду або щодо розробки й здійснення політики суспільної інформації. У цьому випадку критика керівництва інститутів оборони або догана персоналу по зв'язках із громадськістю недоречні і, звичайно, не вирішать проблему невдоволення військовослужбовців після несподіваних скорочень оборонного бюджету. Подібне положення справ припускає інституціональний підхід до оборони.

Звичайно, малоімовірно, що зацікавлена країна буде чекати, поки НАТО відправляє свої анкети і, в остаточному підсумку, підготує доповідь про ППА або IPAP, а рекомендації, що будуть надані в цій доповіді, послужать основою ефективного обґрунтування скорочення витрат. Очевидно, що в такому випадку і нізці йому подібних, посібник із самооцінки процесів інституціоналізації оборони, був би досить корисним і затребуваним.

По-друге, НАТО й країни-партнери визначили необхідність державної внутрішньої підготовки для системного діалогу по конкретних питаннях. Недавно НАТО було опубліковано компендіум позитивного досвіду із проблем боротьби з корупцією в оборонному секторі. Це видання розглядається як керівництво до дії, що дозволяє зацікавленим країнам виробити стратегічний підхід у діяльності

по зниженню корупційних ризиків у сфері оборони й підготувати відповідні запити щодо експертної підтримки НАТО в різних областях формування цілісності різних оборонних інститутів. Чому б не мати таке керівництво, що допомагає вирішити глобальні питання розвитку оборонних інститутів? І чому б не скористатися ним при підготовці запитів про надання допомоги в конкретній сфері інституціоналізації оборони в рамках двостороннього діалогу зацікавленої країни з іншими країнами-донорами?

По-третє, країни часто розглядають інституціоналізацію оборони як окремих процес. Вони відносять деякі, якщо не всі десять цілей PAP-DIB, до сфери планування, і не враховують їх у ході формування оборонних інститутів. У цей період країни зацікавлені в середньостроковому аналізі або оцінці поточного стану, що демонструють приклади, наведені вище.

З появою PAP-DIB в 2004 році більшість країн схвалили можливість проведення подібного аналізу як у своїх внутрішніх інтересах, так і з метою проведення продуктивного діалогу з міжнародними організаціями, особливо з НАТО. Вірменія, Азербайджан, Грузія й Молдова прийняли статус PAP-DIB і погодилися з необхідністю процесу оцінювання.

Нарешті, одна із самих жорстких умов для будь-якої установи оборони – це прозорість у більшості, якщо не всіх, проблемах оборони, із чіткими вимогами в сферах політики й бюджету оборони. Без ефективної, прямої й постійної участі громадянського суспільства такого рівня прозорості було б неможливо досягти. Варто визнати, що організації громадянського суспільства повинні відігравати свою роль у сфері інституціоналізації оборони, використовуючи безліч погоджених механізмів, визнаних і прийнятих урядом, та контролюючи їх виконання. Кілька років тому було проведено дослідження країн-партнерів із Центральної Азії представниками НДО на основі методології, запропонованої PAP-DIB. Така ініціатива була добре сприйнята громадянським суспільством, урядами й міжнародним співтовариством.

Вважаємо, що цей посібник із самооцінки оборонних інститутів стане корисним інструментом для державних службовців, міжнародних чиновників і членів громадськості, які мають законне право проводити експертизу з питань розвитку оборонних інститутів у тій або іншій країні, мета якої – відобразити інтереси, потреби й очікування громадян у сфері оборонної економіки.

## Брифінг

### *Відомості зацікавленим особам\**

Національні стратегічні цілі побудови сильних, дієздатних і доступних структур оборони й безпеки шляхом перетворення або реформування існуючих можуть бути досягнуті тільки в контексті створення ефективних і прозорих оборонних інститутів.

Ваша країна приступила до здійснення Плану партнерських дій по будівництву оборонних інститутів (PAP-DIB) у рамках ініціативи НАТО, що передбачає відтворення десяти цілей, що спрямовані на формування передумов для проведення більш цілеспрямованої та всеосяжної оборонної реформи. За останні роки успіхи були досягнуті завдяки існуючим інструментам і механізмам співробітництва з НАТО й, особливо, Індивідуального плану дій партнерства й Процесу планування й аналізу в рамках ПЗМ. Крім того, завдяки цим інструментам і механізмам, були підготовані відповідні оцінки й доповіді про стан здійснення цілей PAP-DIB, і ваша країна могла б скористатися висновками й рекомендаціями, представленими в цих документах. У випадку особливої необхідності, частина цих висновків і рекомендацій можуть бути також доступні широкій громадськості і євроатлантичному співтовариству.

Крім просування реформи в секторі безпеки й оборони вашої країни діяльність PAP-DIB спрямована на виконання політичних зобов'язань, які взяла на себе ваша країна, коли схвалила Кодекс поведження ОБСЄ, що стосується військово-політичних аспектів безпеки, і інші відповідні документи ОБСЄ. Таким чином, інституціоналізація оборони лежить в основі зусиль вашої країни по виконанню політичних зобов'язань перед міжнародним співтовариством. Вона також становить інтерес для міжнародного обміну відповідним досвідом всіх союзників і партнерів НАТО.

Із цих причин вашій країні варто постійно цікавитися, на якому етапі перебуває процес інституціоналізації оборони, у яких сферах необхідні подальші дії і якого роду допомога потрібна для виконання PAP-DIB цілей.

Самостійний посібник із самооцінки інституціоналізації оборони внесе істотний вклад у виявлення джерел дисфункціональності в оборонних інститутах і намітить напрямок можливих зусиль по їх усуненню. Керівництво буде також сприяти внутрішній підготовці вашої організації до систематичного діалогу з

---

\* Голова парламентського комітету (комісії) з питань оборони, міністр оборони, начальник генерального штабу чи особа, яка виконує аналогічні функції, президент (голова) організації громадянського суспільства, чи особа, яка виконує аналогічні функції.

НАТО, іншими державними організаціями і зовнішніми донорами; забезпечить методологічну платформу для проведення моніторингу. Більш того, таке керівництво в значній мірі сприяє прозорості всіх процесів, що протікають в оборонному секторі, заохочує безперервну участь людей у діях вашого уряду по створенню економічно ефективного й демократично підзвітного сектора безпеки й оборони за допомогою відповідних реформ і трансформаційних процесів.

Посібник із самооцінки складається із переліку питань і рекомендацій з його застосування у вашій організації. Ці інструменти дадуть можливість визначити сильні й слабкі сторони оборонних інститутів на даний момент і перенаправити зусилля в потрібну сторону.

Перелік запитань може бути використаний тільки на добровільній основі. Ви можете застосувати ці інструменти як для вирішення внутрішньоорганізаційних завдань, так і для ознайомлення зацікавлених осіб та інститутів з вашими висновками. Відповідно до процедур обміну секретною інформацією ви відповідаєте за визначення статусу даних у запиті.

# Визначення

## Інститут

Поняття *інститут* визначається як сукупність правил, норм, переконань, цінностей і звичок, що міцно встановилася серед членів соціальної організації, таких як уряд, державний сектор або урядова організація.

Як правило, поняття *інститут* часто використовується невірно – як синонім до слова *організація*. Проте, існують семантичні й концептуальні розходження між визначеннями цих двох структур. Поняття *організація* розуміється як група людей, пов'язаних разом загальною метою, кожна людина керується взаємним прийняттям чітко визначених відносин, завдяки чому здійснюється взаємодія всіх членів організації. Поняття *інститут* припускає наявність безлічі формальних і неформальних правил і процедур, що регулюють цю організацію. Організація може бути керованою, а інститути – побудовані або створені шляхом установки нормативних і процедурних рамок, у яких здійснюються менеджмент або управління організацією.

Оборонний інститут – це набір правил, критеріїв, цінностей і норм поведіння, що регулює діяльність організацій оборонного сектора. Цю класифікацію можна, у свою чергу, продовжити поділом на формальні й неформальні інститути. Формальний інститут складається із правових рамок оборони (як правило, звід законів і правил, що організує систему оборони й розподіляє обов'язки між законодавчими і виконавчими органами влади, що безпосередньо приймають участь у цій діяльності). Ці правові рамки, що визначають оборонний сектор, існують у межах більше широкої правової бази управління на національному рівні (більше широкий звід законів і правил, що може бути застосований до всіх державних секторів, включаючи сектор оборони, наприклад, цивільний кодекс або інші регулюючі, нормативні, контрольно-ревізійні механізми загального характеру). Неформальний інститут припускає наявність звичаїв і традицій, установлених у секторах загального державного управління й оборони, наприклад: повага до військової форми, військової ієрархії та пріоритет політичній волі над суцільно військовими міркуваннями й ін.

Відповідно до визначення Ради Євроатлантичного партнерства, яке приведене в Плані дій партнерства в сфері розвитку оборонних інститутів, оборонний інститут являє собою механізми й процедури, які повинні встановлювати й регу-



лювати як демократичні відносини між різними компонентами сектора оборони, так і діюче керівництво, необхідне для функціонування сектора оборони на очікуваному рівні ефективності.

Суть у тім, що надійний інститут є необхідною умовою для більш ефективного управління сектором оборони в будь-якій країні, але не є гарантією того, що після його створення оборонний сектор збільшить свою продуктивність. Компетентність керівництва організації припускає отримання максимальних переваг з інституціонального регулювання, що є основою ефективного й результативного управління. З іншого боку, недостатній рівень інституціоналізації або відсутність належним чином побудованих інститутів становить явну перешкоду ефективному управлінню в сфері оборони.

*Організація* – це динамічний феномен. Оцінка діяльності організації може ілюструвати її статус у певний момент часу, а також відображати тенденції й, більше того, перспективи в досягненні організаційних цілей і завдань. *Інститут* – феномен статичний, а тому спроби оцінити або визначити рівень його ефективності й дієвості приведуть до статичного фрагментарного результату.

Важливо відзначити, що правила, політика й процедури як офіційні інструменти не мають права автоматично кваліфікуватися інститутом лише через факт свого існування. Як частина оборонного інституту ці правила, політика й процедури повинні забезпечувати ефективність процесу управління ще на стадії його організації.

Наприклад, відповідно до вимог Кодексу поведіння ОБСЄ, що стосується військово-політичних аспектів безпеки, держава повинна представити громадськості програмний документ або комплект документів, що визначають політику в сфері безпеки й оборони. Мета подібних дій – завоювання довіри й гарантія з боку держави міжнародному співтовариству в питаннях безпеки, що є свідченням виправданості зусиль у забезпеченні військової могутності. У більшості країн такий програмний документ міг би називатися стратегією в сфері безпеки або оборони.

Якщо такого програмного документа не існує в країні, то при цілеспрямованій роботі з інституціоналізації оборони, він був би, в остаточному підсумку, представлений у відповідному законодавстві з усіма необхідними положеннями (що припускає визначення органу влади, який буде ініціювати створення керівних документів; виконавців, а також визначення сфери компетенції й тимчасових рамок).

Подібний документ, у випадку його законодавчого прийняття, автоматично буде набувати статус складової частини оборонних інститутів. Існує обов'язкова вимога до документа, що претендує на статус складової частини оборонних ін-

ститутів – необхідність визначення значимих положень для оборонного сектора: як в галузі принципів виявлення загроз і ризиків для національної безпеки, ідентифікації оборонних місій, інформування щодо вихідних передумов перспективного планування розвитку сил оборони, так і в сфері формування відповідних доктрин, оборонних програм на основі програмного документа.

## Інституціональні механізми

Інституціональні механізми визначають формальні, а іноді неформальні соціальні системи або мережі, діяльність яких спрямована на регулювання (між)/внутрішньоорганізаційного співробітництва. Приведемо визначення кількох значимих термінів.

Поняття *система* включає низку елементів: конституційні правові положення, що визначають місце й роль кожної організації або установи в рамках більше широкої структури, правила й норми, яких повинні дотримуватися всі структурні елементи або вузли мережі (для досягнення взаєморозуміння й прийняття всіма іншими), а також основні цінності й переконання, на яких соціальна структура або мережа засновані.

Будь-які з існуючих або необхідних угод між членами суспільства або елементами мережі здобувають статус *інституціональних*, коли вони законодавчо й нормативно визначені, вироблені механізми по їх застосуванню. Крім того, ці закони й положення, призначені для регулювання відносин між членами соціальної системи або вузлами мережі, розглядаються як інституціональні угоди, тільки при наявності доказів їх свідомого прийняття й дотримання всіма представниками системи.

Розробка і впровадження інституціональних механізмів є одними з найважливіших моментів розвитку оборонних установ. Країни або держави, які успішно пройшли цей етап, розробили ефективні стратегії, виробили довгострокову політику на національному рівні для впровадження належних механізмів законодавчою й виконавчою галузями влади. Одним із прикладів є складний процес трансформації збройних сил у професійну армію й відмову від військової повинності. Подібний підхід дає підстави для перегляду й корегування більшості угод у сфері оборонної інституціоналізації. Це величезний обсяг роботи, який здійснюється на інституціональному рівні, – від урегулювання суперечок про можливу відмову від конституційного положення щодо обов'язків будь-якого громадянина, що перебуває на військовій службі, захищати державу, аж до зміни всіх законодавчих актів, що стосуються резервних сил, – чи стануть вони професійними, чи будуть комплектуватися за принципом військової повинності.

Імовірно, знадобляться значні соціально-освітні зусилля, щоб змінити переконання людей у низці питань: втрата службою в збройних силах статусу обов'язкового життєвого етапу; визначення поняття зайнятості в збройних силах, що має широку конкуренцію на ринку робочої сили; забезпечення рівних можливостей у збройних силах тощо. У випадку відзначених перетворень, з'являться нові інституціональні механізми, що регулюють діяльність професійних військових – у сфері статутних відносин, трудового договору, виходу на пенсію й законодавчих переваг поза сферою оборони.

При подібному підході підготовчий етап займе кілька років з моменту ухвалення стратегічного рішення про створення професійної армії до підписання контракту першим солдатом дійсної служби. Буде потрібна обґрунтована й цілеспрямована стратегія перетворень. Можливо виникнення низки обставин, коли необхідне введення нових інституціональних механізмів або внесення виправлень у вже існуючі з метою формування більш ефективного й діючого оборонного сектора. Нові механізми забезпечують початок процесу відразу ж після ухвалення рішення про проведення змін. Завершується цей процес тільки тоді, коли означені механізми встановлені й дієво спрямовують керівництво оборонного сектора до ефективного й відповідального виконання своєї місії.

Для розуміння сутності інституціональних механізмів, слід зазначити, що існують реформи й перетворення, які не вимагають нових інституціональних механізмів. Тільки тоді, коли стає очевидним, що передбачені реформи не будуть успішними при існуючих умовах і що нинішня організаційна структура не дозволяє бажаним змінам втілитися, країнам варто почати процес впровадження нових або виправлених інституціональних механізмів.

Наприклад, реформи, що є спрямованими на формування прозорості оборонного бюджету, не вимагають яких-небудь змін існуючих інституціональних механізмів. Розробка й прийняття оборонного бюджету, який раніше був секретним документом, повинні здійснюватися так само, як це відбувається в будь-якому іншому державному органі, що прозоро здійснює процес розробки й подання бюджету для ствердження.

Ми вважаємо, що ті ж самі механізми будуть діяти й для складання бюджету, а також для його передачі через виконавче виробництво в Міністерство фінансів, Прем'єр-міністрові для остаточного корегування, а потім у парламент для затвердження. Формування оборонного бюджету на підґрунті багаторічних програм розвитку збройних сил передбачає необхідність інших політичних й планових документів, спрямованих на підтримку значущості цих програми (таких як стратегія національної безпеки, воєнна доктрина, аналіз оборонної стратегії, стратегії в області закупівель і т.д.) для бюджету, його виконавців і контролерів.

Якщо ці документи не були прийняті на звичайній основі раніше, для їхньої актуалізації повинні бути законодавчо запущені нові інституціональні механізми.

## Інституціональна ефективність

Інституціональна ефективність припускає гарну організацію й належне функціонування установи. Абсолютним показником інституціональної ефективності на національному й державному рівнях, є верховенство закону. Це добре відомий вираз, використання якого часто зловживають, означає, що всі члени суспільства дотримуються положень існуючих законів і постанов, що можуть, в разі необхідності, ефективно вводитися в дію відповідними органами.

Інституціональна ефективність має першорядне значення для оборонного сектора. Вона розмежовує належне проведення й нормативне дотримання конституційних або правових положень і позицію, що дозволяє ігнорувати конституційні й правові норми й дії на основі волевиявлення лідера, не підкріпленого положеннями закону. Інакше кажучи, інституціональна ефективність визначає різницю між документом оборонної політики, таким як стратегія або програма, якого чітко дотримуються всі представники сектора оборони, і документом оборонної політики, що не має практичного значення, оскільки його положення не виконуються системою оборонного планування й не підкріплюються діями на рівні оборонного менеджменту. Таким чином, процес оборонної інституціоналізації не може вважатися завершеним лише з написанням і прийняттям нових законів, прийняттям відповідних оборонних стратегій або інших документів оборонної політики у відповідь на вимоги реформування сектора безпеки й оборони. Підтвердженням інституціональної ефективності може вважатися виконання або введення в дію в оборонному секторі правових і політичних положень.

## Інституціональні процедури

Одним з важливих напрямків інституціоналізації будь-якої державної власності є створення відповідних процедур для найбільш важливих видів діяльності в межах цієї державної власності. Поняття *процедура* означає набір або низку дій, які забезпечують досягнення очікуваних результатів. Процедура стає частиною того або іншого інституту, якщо вона зазначена в регулюючих положеннях.

Всі організації повинні ввести інституціональні процедури, що забезпечують успішне досягнення організаційних цілей і завдань. Найпоширенішими прикладами є стандартні операційні процедури й процедури, призначені для обробки секретної інформації.

Організація може імпортувати процедури із зовнішніх джерел. У більшості випадків, ці процедури базуються на передовому досвіді й досягнутих успіхах в

аналогічних організаціях або організаціях, що займаються схожими проблемами й завданнями. Інституціональні процедури дуже важливі для організації взаємодії й співробітництва як усередині, так і між відомствами.

У сфері оборони, використання попередньо встановлених процедур є частиною військової культури. Більша частина військової діяльності регулюється уставами й іншими нормативними актами, що містять відповідні процедури. Проте, у процесі формування оборонних інститутів, оборонні організації й установи повинні переглянути існуючі процедури або ввести нові, що відповідають новим завданням і місіям, або обумовлені реформуванням різних секторів оборонного відомства.

Прикладом можуть служити дії по вдосконалюванню участі цивільного населення в питаннях оборони; особливо в тих випадках, коли цивільні особи не досвідчені в питаннях оборони, їх участь повинна регламентуватися відповідними процедурами. Права й обов'язки представників громадянського суспільства повинні бути чітко прописані в процедурних положеннях, що регулюють оборонний сектор, а їх взаємодія з військовими повинна чітко регламентуватися. Необхідно також здійснити належну підготовку представників громадянського суспільства, щоб вони розуміли суть цих процедур і могли на них впливати.

Іншим гарним прикладом інституціональної процедури є необмежений доступ до державної або суспільної інформації з питань оборони. Закон, що надає такий доступ, звід правил і норм повинні вводити чіткі процедури, що стосуються процесу накопичення, зберігання, обробки й надання інформації зацікавленим представникам громадськості. Ці процедури спрямовані як на забезпечення успіху організації при виконанні відповідних завдань, так і на захист організації від необдуманих дій будь-якого члена цієї організації або зловживання владою з боку керівництва.

# Проведення самооцінки

## Процес

Механізм самооцінки оборонних інститутів був розроблений для періодичного використання. Це означає, що не виникає необхідності ні в постійно діючому органі, співробітники якого були б зайняті повний робочий день, ні в постійній діяльності за назвою *оцінка оборонних інститутів*. Проте, зацікавлені органи можуть ініціювати повторну оцінку оборонних інститутів або циклічну діяльність, скоординовану з іншими періодичними заходами, такими як доповіді IPAP або PARP, або як процедуру, що носить періодичний характер залежно від висновків і рекомендацій попередніх доповідей DIB по проведенню процесу оцінювання.

*Процес самооцінки складається із семи етапів:*

1. Визначення підходящого моменту для використання інструментарію самооцінки.
2. Одержання відповідної санкції на проведення самооцінки.
3. Організація роботи.
4. Проведення дослідження.
5. Повідомлення про результати.
6. Проектування плану наступних дій на основі висновків доповіді або плану вдосконалення організації.
7. Включення дій з оборонної інституціоналізації, які стали результатом дослідження, в існуючі плани й програми реформування сектора безпеки й оборони.

## Покроковий алгоритм

1. *Визначити підходящий момент для використання інструментарію самооцінки*

Існує кілька сприятливих моментів для розгляду процесу самооцінки інституціоналізації оборони і його використання. Один з таких моментів – коли щось іде не дуже добре в оборонному секторі й, швидше за все, причина цієї дисфункції має інституціональний характер.

Інший момент – це підготовка до тривалого широкого діалогу з НАТО й іншими міжнародними організаціями з питань оборони, або донорами, готовими зробити свій внесок у військові реформи. Ще один момент – зацікавленість державної влади або неурядових організацій у статусі оборонних інститутів. Сприятливим для початку процесу самооцінки в галузі інституціоналізації оборони може стати поєднання всіх цих моментів.

## 2. Одержати відповідну санкцію на самооцінку

Цей інструментарій самооцінки був розроблений для великого кола користувачів – від вищого політичного керівництва до громадських організацій. Важливо, щоб ці користувачі одержали належний дозвіл для проведення самооцінки від державного органа або неурядової організації, максимально зацікавлених у результатах дослідження, і виконували відповідні рекомендації.

## 3. Організувати роботу

- а) Призначити керівника проекту по дослідженню самооцінки: цей керівник проекту буде координувати роботу команди шляхом складання переліку питань й звітності про результати. Він / вона буде також підтримувати зв'язок із владою, зацікавленою у висновках, національними й міжнародними експертами, а також послідовно здійснювати процес оцінювання;
- б) Створити робочу групу: склад цієї робочої групи буде сформований на основі двох розглядів її складу, а також з врахуванням навичок і досвіду членів робочої групи. Оскільки процес інституціоналізації охоплює широкий спектр оборонних питань, представники кожної з установ повинні бути включені в робочу групу. Такий підхід забезпечить більший рівень прозорості в оборонному секторі, справедливості в обробці результатів і надійності у рекомендаціях. Крім того, правильно підібраний склад робочої групи буде забезпечувати отримання максимальної користі з досвіду кожного представника;
- в) Змодельювати дослідження залежно від причини, що спонукала звернутися до інструментарію по самооцінці. Перелік питань може бути адаптований до цієї причини. У таких випадках будуть запропоновані тільки відповідні питання й отримані відповіді, що забезпечать адекватність даних.

## 4. Провести дослідження

Весь або адаптований перелік питань може бути розповсюджений для заповнення відповідно до причини використання інструмента самооцінки. Чим більш глобальна причина для дослідження, тим більш широке й різноманітне коло

опитуваних людей. Не потрібно задавати всі питання всім опитуваним. Питання можуть бути розділені на підрозділи й представлені опитуваними відповідно до вибору.

Однак коли перелік питань застосовується для представників громадянського суспільства, очікується, що вони будуть зацікавлені у всіх аспектах інституціоналізації оборони, тому бажано, щоб вони відповіли на всі запропоновані питання.

Крім того, доцільно застосовувати перелік питань одночасно серед представників урядових і неурядових організацій. Цей метод дасть більш чітку картину про достоїнства й проблеми процесу інституціоналізації оборони й виявить рівень прозорості в цій області.

Команда, що проводить дослідження, може застосовувати перелік питань безпосередньо в інтерв'ю з відповідними особами або може відправити перелік питань для заповнення у відповідні установи й відомства.

#### *5. Повідомлення про результати*

Робоча група повинна узагальнити свої висновки в остаточній доповіді. Цей документ має одержати належну класифікацію й бути розповсюдженим для коментарів в усі залучені установи й відомства.

Потім він буде представлений для обговорення з відповідними старшими посадовими особами на рівні, де самооцінка була ініційована. Наприклад, якщо ініціатором була парламентська комісія з питань безпеки й оборони, то висновки й коментарі, включені в доповідь, будуть обговорюватися членами цієї комісії. Аналогічним чином, якщо ініціатором був Міністр оборони, то доповідь буде обговорюватися в рамках ради Міністерства. Орган, у якому здійснюється обговорення, також буде ухвалювати рішення щодо меж поширення або обсягу публікації доповіді.

Щораз, коли буде прийнятим за доцільне, національні й міжнародні експерти або група експертів НАТО можуть брати участь в обговоренні результатів.

#### *6. Проектування плану наступних дій на основі висновків доповіді або плану вдосконалення організації*

Незалежно від причини використання посібника із самооцінки, швидше за все, результати будуть акцентувати необхідність уваги до якихось проблем і припускати заходи щодо поліпшення ситуації. У цьому випадку доцільно розробити план, що містить ці заходи, терміни їх реалізації й обов'язки відповідальних осіб у секторі безпеки.

Деякі із цих заходів можуть бути запропоновані робочою групою, інші – передбачені органами влади, де тривало обговорення звіту про самооцінку. Таким



чином, план наступних дій може складатися на початку процесу, і остаточне рішення про схваленню плану може бути прийняте одночасно з публікацією доповіді або відразу після неї.

Очікується, що заходи, які можуть бути включені в план наступних дій, повинні мати інституціональний характер. Дії можуть стосуватися перегляду, відновлення або призупинення конкретних законодавчих актів, впровадження нових або переглянутих процедур, що мають на меті ефективність чинного законодавства. Вони можуть також стосуватися питань співробітництва між департаментами або установами, опираючись на нові або оновлені угоди між цими департаментами або установами.

*7. Включення дій щодо впровадження оборонної інституціоналізації, які стали результатом дослідження, в існуючі плани й програми реформування сектора безпеки й оборони*

Якщо досягнута згода в першочергових питаннях створення інституціональної основи для забезпечення успіху реформи сектора безпеки й оборони, то будь-які дії інституціонального характеру, що є результатом використання інструментарію самооцінки оборонних інститутів, повинні розглядатися як частина реформи сектора безпеки. Таким чином, заходи, прийняті для поліпшення інституціональної структури, також повинні бути зазначені в існуючих планах і програмах реформи сектора безпеки й оборони, а також, якщо буде потреба, в IPAP й PARP.

## **Наступні дії – ініціювання процесу вдосконалення**

Результатом використання інструментарію самооцінки оборонних інститутів є доповідь і план вдосконалення. Однак процес самооцінки не може вважатися повним без поліпшення інституціональної основи. Для забезпечення цього поліпшення, недостатньо простого проходження плану або використання деяких заходів. Компетентним органам варто розглянути всі аспекти, що дозволяють забезпечити ефективне виконання наміченого плану.

Серед найбільш значимих аспектів слід зазначити наступні: залучення громадських організацій, формування суспільної думки через ЗМІ, використання тексту доповіді для формування суспільної думки, удосконалення його для більш широкої аудиторії; звернення до досвіду НАТО, використання двосторонніх ресурсів у вирішенні можливих інституціональних проблем, організаційне вдосконалення процесу реформування. Всі названі параметри обумовлюють виконання політичного зобов'язання – ефективно здійснювати заходи щодо вдоско-

---

налення оборонних інститутів й інформування всіх залучених у цей процес структур.



# Перелік питань

## **А. Цілісний погляд на статус розвитку оборонних інститутів**

Перелік запитань, пропонований у цьому розділі, покликаний дати загальний та цілісний огляд стану справ в галузі інституціоналізації оборони. Відповіді можуть описувати ситуацію в аналізованому секторі й ефективність заходів, що застосовуються.

Цей розділ охоплює інституціональний процес розробки, затвердження й реалізації оборонної політики, як важливої основи для будь-якого процесу в області реформування або перетворення. Цей процес можна спостерігати на чотирьох рівнях:

- нормативно-правової бази, яка включає правові документи, що регулюють процеси формулювання, схвалення й реалізації оборонної політики;
- установлених процедур внесення на розгляд, затвердження, реалізації й звітності по оборонній політиці;
- існуючої практика в цих областях, і
- показників ефективності або задоволення процесом реалізації оборонної політики.

Дослідницька команда повинна вивчити відповіді на кожне з питань із врахуванням зазначених чотирьох рівнів. Необхідно приділити увагу конституційним й правовим положенням, що стосуються призначення парламенту, Президента, Кабінету Міністрів, Міністра оборони й інших ключових фігур виконавчої влади, їх конкретної ролі в області розробки, затвердження й реалізації оборонної політики. У різних нормативних документах, таких, як правила, рекомендації, інструкції або керівництва, повинні бути затверджені відповідні процедури, що визначають порядок виконання функцій законодавчими й виконавчими органами в сфері оборонної політики, а також прописана практика здійснення оборонної політики різними законодавчими й виконавчими органами.

Люди, що відповідають на питання в цьому розділі, повинні бути знайомі із правовими й нормативними положеннями й існуючою практикою в області оборонної політики.

Саме безпосереднє відношення до інституціоналізації має результативність розробки оборонної політики, що не фіксує фактичний зміст оборонної політики,

незважаючи на його значимість для оборонного сектора й безпеки країни в цілому. Для визначення інституціональних рамок важливі наступні показники: чи обумовлює процес інституціоналізації появу стратегій, білих книг, оглядів, політичних директив й інших програмних документів, які є значимими для оборонного сектора? Чи належним чином дотримуються цих документів у наступних планах і програмах реалізації? Чи ефективно в ході цього процесу організується й направляється робота різних департаментів й установ по досягненню чітких і політично певних цілей?

Також важливо, щоб органи державної влади, відповідальні за політику оборони, спиралися на результати роботи персоналу, що спеціалізується в питаннях оборони, при досягненні достовірних рішень і підготовці звітності про виконання курсу. Ці службовці повинні бути належним чином інкорпоровані в оборонний сектор, рамки їх діяльності повинні бути чітко визначені, покладені завдання – обґрунтовані, порядок дій і виконання завдань визначені. Інші відділи й відомства оборонного сектора повинні визнавати роль і значимість цих співробітників.

Для того, щоб зробити сферу оборони інституціонально значимою, також необхідно відповідним чином скоординувати роботу серед різних відділів і відомств оборонного сектора. Ці заходи можуть охоплювати також взаємодію з установами, що не входять до складу оборонного сектора, і цивільними громадськими організаціями.

## 1. Яка роль у сфері оборонної політики відведена парламенту?

Можливі варіанти:

- а) Роль парламенту чітко не позначена Конституцією або іншими відповідними нормативно-правовими актами. У законодавстві не згадується ніяких конкретних документів у сфері оборонної політики, які б склалися парламентом, контролювалися або були йому підзвітними. У діяльності сектора оборони парламент бере участь лише на процедурному рівні, але його фактична роль, незважаючи на законодавство, згодом може помінятися;
- б) Роль парламенту необмежена. Парламент має право без згоди виконавчої влади вносити виправлення в стратегічні цілі оборонної політики (перемішувати, вводити нові, виключати раніше встановлені), змінювати обсяг витрат на оборону, переглядати місії оборонного характеру;
- в) Роль парламенту обмежена. Парламент може вносити виправлення тільки за згодою виконавчої влади й Президента;

- г) Парламент може затвердити або відхилити переданий йому на розгляд документ, що стосується оборонної політики.

## 2. Який опис процедури підготовки парламентом висновків з питань оборони найбільш підходить для вашої країни?

Можливі варіанти:

- а) У парламенті є незалежний орган, штат експертів з питань оборони, які працюють винятково з парламентськими комісіями;
- б) До кожного парламентарія, що входить до складу комісії оборони, прикріплений мінімум один фахівець із питань оборони;
- в) Для прийняття рішень із питань оборони парламент використовує систему опитувань, слухань й інтерпеляцій;
- г) Парламент доручає дослідження в сфері оборони країни суспільним установам;
- д) Парламент доручає дослідження в сфері оборони країни приватним установам;
- є) Парламент вдається до зовнішньої допомоги в проведенні оборонних досліджень;
- ж) Парламент доручає дослідження в сфері оборони країни приватним іноземним установам;
- з) У своїх рішеннях по оборонній політиці члени парламенту додержуються думок, які визначила партія або коаліція.

## 3. Як можна описати роль Президента у формулюванні й/ або затвердженні рішень по оборонній політиці?

Можливі варіанти:

- а) Роль Президента не позначена чітко Конституцією або іншими відповідними законодавчими актами. Президент установлює, які документи будуть відпрацьовуватися для оборонної політики й визначає їх значимість для планування й керівництва обороною;
- б) Президент затверджує документи, що стосуються оборонної політики в такий же спосіб, як і інші законодавчі акти, відповідно до норм Конституції;

- в) Президент очолює Раду національної оборони або подібний орган, де приймаються всі рішення по обороні. Президент розділяє всі рішення, прийняті цим органом;
- г) Президент видає документи в сфері політики оборони, які повинні бути затверджені парламентом після того, як їх схвалить Рада національної оборони або подібний орган;
- д) Президент видає документи в сфері політики оборони, які є обов'язковими для всього оборонного комплексу без затвердження парламентом після схвалення Ради національної оборони;
- є) Президент видає документи в сфері політики оборони, які є обов'язковими для всього оборонного комплексу без ствердження парламентом і схвалення Радою національної оборони.

#### **4. Як Президент готує свої висновки з питань оборони?**

Можливі варіанти:

- а) У Президента є незалежний орган/штат експертів з питань оборони, які працюють винятково за його розпорядженням;
- б) Президент доручає дослідження у сфері оборони громадським організаціям;
- в) Президент доручає дослідження у сфері оборони приватним установам країни;
- г) Президент клопочеться про допомогу іноземних громадських організацій для проведення досліджень у сфері оборони;
- д) Президент доручає дослідження в сфері оборони приватним іноземним установам;
- є) Президент дотримується рішень, прийнятих Радою національної оборони або подібним очолюваним ним органом, без попереднього проведення незалежного дослідження.

#### **5. Як можна описати роль глави уряду (Прем'єр-міністра) у формулюванні й/або затвердженні рішень по оборонній політиці?**

Можливі варіанти:

- а) Роль Прем'єр-міністра не позначена чітко в Конституції або інших відповідних законодавчих актах;

- б) Прем'єр-міністр затверджує документи, видані міністром оборони, у такий же спосіб, як і інші законодавчі акти, керуючись нормами Конституції;
- в) Прем'єр-міністр затверджує документи в сфері політики оборони, які повинні бути затверджені парламентом після їх схвалення Радою Міністрів;
- г) Прем'єр-міністр затверджує документи в сфері політики оборони, що є обов'язковими для всього оборонного комплексу, після схвалення Радою Міністрів але без затвердження парламентом;
- д) Прем'єр-міністр видає документи в сфері політики оборони, які є обов'язковими для всього оборонного комплексу, без затвердження парламентом і схвалення Радою Міністрів.

## **6. Як Прем'єр-міністр готує свої висновки з питань оборони?**

Можливі варіанти:

- а) у Прем'єр-міністра є незалежний штат експертів з питань оборони, що працює винятково під його керівництвом;
- б) Прем'єр-міністр доручає дослідження у сфері оборони громадським організаціям;
- в) Прем'єр-міністр доручає дослідження у сфері оборони приватним установам країни;
- г) Прем'єр-міністр клопочеться про допомогу іноземних громадських організацій у проведенні оборонних досліджень;
- д) Прем'єр-міністр доручає дослідження у сфері оборони приватним іноземним установам;
- є) Прем'єр-міністр дотримується рішень, прийнятих Радою міністрів, без незалежного дослідження.

## **7. Як можна описати роль Міністра оборони у формулюванні й/або затвердженні рішень по оборонній політиці?**

Можливі варіанти:

- а) Роль Міністра не визначена чітко в Конституції або інших відповідних законодавчих актах;
- б) Міністр оборони затверджує документи, видані начальником Генерального штабу ЗС і відділами Міністерства оборони, відповідно до законодавства;



- в) Міністр оборони видає документи у сфері оборони, які повинні бути затверджені парламентом після їх схвалення Радою Міністрів;
- г) Міністр оборони видає документи в сфері політики оборони, що є обов'язковими для всього оборонного комплексу, без попереднього затвердження парламентом але після схвалення Радою Міністрів;
- д) Міністр оборони видає документи в сфері політики оборони, які є обов'язковими для всього оборонного комплексу, без затвердження парламентом і схвалення Радою Міністрів.

## 8. Як Міністр оборони готує свої висновки з питань оборони?

Можливі варіанти:

- а) У Міністра оборони є незалежний штат експертів з питань оборони, який працює винятково під його керівництвом;
- б) Міністр оборони доручає дослідження у сфері оборони громадським організаціям;
- в) Міністр оборони доручає дослідження у сфері оборони приватним установам;
- г) Міністр оборони клопочеться про допомогу іноземних громадських організацій для проведення досліджень у сфері оборони;
- д) Міністр оборони доручає дослідження в сфері оборони приватним іноземним установам;
- є) Міністр оборони затверджує документи у сфері оборони, розроблені начальником Генерального штабу ЗС і департаментами Міністерства, без попереднього проведення незалежного дослідження.

## 9. Які закони або прийнята практика використовуються владою для здійснення управління на етапах, що передують передачі стратегічного документа по оборонній політиці на затвердження?

Можливі варіанти:

- а) Не вироблено законодавчих або прийнятих вимог, що визначають необхідність здійснення політичного управління в сфері оборони інстанціями, що видають або затверджують документи;
- б) Існує законодавча або загальноприйнята вимога, що визначає здійснення політичного управління, але саме керівництво не підлягає обнародуванню. Отже, представники громадськості не можуть мати думки із цього приводу;

- в) Існує законодавча або прийнята вимога. Виконавчий орган або уповноважене законом відомство встановлює процедури для оголошення свого експертного висновку або рекомендацій;
- г) Існують нормативні акти в сфері оборонної політики й звичайна практика, що встановлює не тільки вимоги до політичного управління процесом реалізації оборонної політики, але й предмет такого управління. До предмета управління можна віднести:
- оцінку загрози;
  - національні цілі;
  - національні інтереси;
  - стратегічні завдання збройних сил;
  - визначення випадків, у яких можуть бути задіяні збройні сили;
  - номінальну чисельність і структуру збройних сил, необхідних для вирішення стратегічних завдань;
  - широке бюджетне асигнування на оборону у вигляді відсотка від валового внутрішнього продукту (ВВП);
  - тимчасові рамки для досягнення національних цілей.

**10. Чи визначають інституціональні положення джерела знань, які використовуються органами влади при формулюванні національної оборонної політики й визначенні в цьому процесі своїх обов'язків?**

Можливі варіанти:

- а) національна література по теорії управління, що містить приклади вдалої практики. Будь ласка, назвіть деякі джерела;
- б) література, що містить зразки й приклади держав з успішним управлінням і надійним плануванням державної оборони;
- в) міжнародні кодекси поведінки, порядку управління й/або оборонного планування;
- г) індивідуальні рекомендації міжнародних організація, таких як ОБСЄ або Всесвітній банк;
- д) експертна програма НАТО й інші джерела, створені в рамках Ради євроатлантичного партнерства.

## 11. Чи визначена інституціональна роль науково-дослідних інститутів у вирішенні оборонних питань?

Можливі варіанти:

- a) Тільки державних (що належать державі або координуються нею) інститутів, роль яких передбачена правовими й процедурними положеннями; приватні або неурядові інститути не відіграють інституціональної ролі в питаннях оборонної політики;
- b) Приватні інститути займаються проблемами глобального характеру (безпека, міжнародні відносини, прозорість і т.д.), але іноді звертаються до питань оборони. Їх робота не завжди відома органам державної влади або визнана ними;
- c) Існують правові й звичайні положення, що встановлюють роль неурядових організацій в обговоренні питань оборонної політики й відношення державних органів до даних, які надаються цими організаціями. Основні результати діяльності цих організацій містять у собі:
  - наукові праці;
  - періодичні видання;
  - оглядові випуски;
  - уповноважені доповіді;
  - альтернативні стратегії;
  - національні конференції з питань оборонної політики;
  - міжнародні конференції з питань оборонної політики.

## 12. В чому полягає значимість державних і приватних організацій у питаннях оборонної політики для органів державної влади?

Можливі варіанти:

- a) Парламентські комісії доручають незалежні дослідження у сфері оборонної політики державним / державним і частково приватним інститутам;
- b) Уряд (канцелярія Прем'єр-міністра, Міністр оборони) використовує при прийнятті рішень дані досліджень по конкретних питаннях оборонної політики, що були спеціально замовлені науково-дослідним інститутам, які перебувають у підпорядкуванні уряду;
- в) Уряд (канцелярія Прем'єр-міністра, Міністр оборони) привселюдно коментує отримані дані, що були опубліковані незалежними дослідницькими інститутами;

- г) Уряд (канцелярія Прем'єр-міністра, Міністр оборони) у ході публічних обговорень питань оборонної політики посилається на результати науково-дослідних інститутів.

### **13. В офіційному або в неофіційному порядку уповноважені проводяться дослідження з питань оборонної політики?**

Можливі варіанти:

- а) існує як офіційний, так і неофіційний порядок проведення досліджень питань оборонної політики. Результати цих досліджень доводяться до відома громадськості. Деякі результати використовуються для поліпшення існуючих оборонних стратегій, планів і програм;
- б) існує як офіційний, так і неофіційний порядок проведення досліджень оборонної політики. Тільки результати приватних досліджень доводять до відома громадськості. Невідомо, чи використовуються які-небудь результати досліджень для вдосконалення існуючих оборонних стратегій, планів і програм;
- в) уряд і парламент ініціюють дослідження з питань оборонної політики на регулярній основі. Результати доводять до відома громадськості;
- г) офіційні органи видають звіти з питань оборонної політики, використовуючи дані проведених досліджень як в офіційному, так і у неофіційному порядку;
- д) офіційні органи ухвалюють рішення щодо питань оборонної політики, засновані на результатах таких досліджень.

## **В. Статус оборонної інституціалізації у фокусі цілей PAP-DIB**

Цей розділ містить у собі питання, пов'язані з кожною з десяти цілей, зазначених у параграфі V документа *План партнерських дій по створенню оборонних інститутів* (PAP-DIB). Він повністю охоплює процес досягнення цих цілей. Як і у попередньому розділі, дослідження проводяться із врахуванням чотирьох рівнів:

- нормативно-правової бази, яка включає правові документи, що регулюють кожну мету;
- установлених процедур, розроблених у рамках відповідної сфери й стосовно до кожної цілі;
- існуючої практики у всіх цих областях; і

- показників ефективності або задоволення процесами інституціоналізації оборони.

Група, що займається дослідженнями, повинна вивчити відповіді на всі запитання, беручи до уваги зазначені чотири рівні.

Цей розділ особливо корисний при дослідженні окремих відомств або сфер оборонного сектора.

### **Демократичний контроль над сектором оборони**

В інституціональному плані демократичний контроль оборони містить у собі:

- ключові підрозділи й установи законодавчої й виконавчої галузей уряду, що беруть участь у розробці, схваленні й реалізації оборонної політики та у прийнятті рішень із питань оборони;
- законодавство, що встановлює свою правову й оперативну роль та обов'язки, а також правові й нормативні положення, що регулюють процеси в оборонному секторі;
- відповідні процедури, що забезпечують контроль над чинним законодавством, а також оборонні стратегії й керівництва;
- механізми, що координують співробітництво цих установ.

Про ефективність інституціоналізації в здійсненні демократичного контролю над оборонним сектором свідчать факти практичного втілення правового дискурсу й дотримання підконтрольними й контролюючими органами всіх правил і директив, заснованих на сталих звичаях і практиці.

Ці аспекти можуть бути досліджені наступним чином:

1. Оцініть ефективність конституційних і правових механізмів, що встановлюють громадський контроль у питаннях оборони над народними обранцями.
2. Оцініть ефективність конституційних і правових механізмів, що встановлюють чіткі ролі державної влади в політичному й адміністративному процесі прийняття рішень, ефективні процедури їх інтеграції у ствердженні, перегляді або змінах рішень, що стосуються використання військової сили.
3. Оцініть ефективність конституційних і правових механізмів, що дозволяють народним обранцям ухвалювати рішення щодо призначення високоставлених чиновників, про потік ресурсів для оборони, у тому числі оборонного бюджету, про оборонні стратегії й про місії збройних сил.

4. Оцініть ефективність правових механізмів, які дозволяють розгортання сил у місіях за кордоном і контролюють чисельність військової сили, тривалість місії, передачу повноважень, правила застосування збройної сили і т.п., а також легалізацію ресурсів, необхідних для кожної оперативної місії збройних сил за кордоном.
5. Оцініть ефективність конституційних положень і законодавства, що уповноважують парламент забезпечувати міжнародне право, у тому числі міжнародне гуманітарне право в сфері розгортання й участі збройних сил нації у військових місіях за кордоном:
  - а) правові аспекти, що обґрунтовують участь збройних сил і їх місію;
  - б) процедури для здійснення основних стратегій, особливо в підтримку зовнішньої політики з воєнними діями, і
  - в) тип та актуальність політики відпрацювання документів, які організовують участь військової сили в міжнародних справах, таких як стратегії, стратегічне політичне керівництво, офіційні документи, директиви оборонного планування тощо.
6. Оцініть ефективність будь-яких інших механізмів дотримання процедур і практик, що забезпечують проходження військових рішень цивільної влади, а також механізми запобігання, що не залежать від установлених політичних цілей, або сприятливе вирішення стратегічних завдань по застосуванню сили за кордоном або всередині країни.
7. Оцініть ефективність правових механізмів й/або процедур, що встановлюють факт (не)схвалення народними обранцями основних правових й оперативних аспектів розгортання національних сил за кордоном і потенціальну можливість доступу громадян до відповідної інформації, яка пояснює чому і як використання збройних сил мотивується рішенням народу:
  - а) формулювання місії, оперативне підпорядкування, правила застосування збройної сили й інші важливі аспекти військового застосування сили за кордоном розглядаються й схвалюються парламентом або парламентською комісією з питань оборони відповідно до мандата від Генеральної Асамблеї або відповідної палати парламенту;

- б) парламент одержує доповіді про місії, де дається інформація про дотримання схвалених парламентом положень під час виконання поставлених завдань.
8. Оцініть ефективність конституційних і правових механізмів, що визначають роль та обов'язки парламенту й виконавчої влади (Кабінету Міністрів) у розробці й затвердженні оборонних стратегій.
9. Оцініть ефективність адекватних законодавчих і виконавчих заходів, спрямованих на безпосередню участь громадськості, поряд з її обранцями, у розробці оборонних стратегій і нагляді над їх реалізацією.
10. Оцініть рівень прозорості демократичного контролю над сектором оборони:
- а) Якою мірою законодавство стосовно захисту й установаження обов'язків різних державних органів по демократичному контролю оборони відкрите для громадськості?
  - б) Чи є всі політичні документи, що стосуються оборони (політичні програми, стратегії безпеки й оборони, офіційні документи, стратегічні огляди, доктрини, бюджети й т.д.) надбанням громадськості?
  - в) Наскільки ефективна правова структура, що дозволяє громадськості бути в курсі питань управління, включаючи оборону?
  - г) Наскільки ефективними й законно захищеними є права людей, що забезпечують вільне висловлювання думки уряду як у загальних питаннях, так і питаннях, пов'язаних з обороною?
  - д) Наскільки масштабна участь людей у дебатах, пов'язаних зі стратегічними питаннями, такими як визначення і перегляд оборонної місії, приєднання до союзників або коаліції, залучення сил для участі в місіях за кордоном, нових загроз у сфері оборони?
  - є) Чи опубліковані проекти документів, пов'язаних з оборонною політикою, чи є вони предметом публічних обговорень?

### **Розробка та впровадження оборонної політики**

У жодній державі неможливо створити ефективний, результативний і демократично відповідальний оборонний сектор без необхідних установчих процесів розробки й впровадження оборонної політики.

Дослідження цього розділу повинні бути засновані на даних оцінки процесів розробки й впровадження оборонної політики.

Інституціоналізація розробки та впровадження оборонної політики повинна враховувати наступні показники:

- законодавчі вимоги, що обумовлюють участь цивільних осіб в урядових оборонних організаціях й агентствах;
- прозорі процедури, що надають можливість цивільним особам брати участь у формуванні оборонної політики й сектора безпеки;
- прозорі процедури співробітництва з неурядовими організаціями;
- законодавчі розпорядження, що гарантують відповідний суспільний доступ до інформації з питань оборони й безпеки.

Ефективність вимог, розпоряджень і процедур обумовлюється тим фактом, що оборонна політика в основному розробляється цивільними особами або особами, призначеними на посаду з політичних міркувань, або старшими державними службовцями. Персонал, що розробляє й готує таку політику, представлений переважно цивільними особами з відповідною кваліфікацією.

Ефективність визначається й тим фактом, що військові залучаються в розробку оборонної політики винятково в ролі консультантів, а про виконання роботи доповідають вищій цивільній владі.

Характерно, що ефективність інституціоналізації оборонної політики розглядається крізь призму планів, програм і директив. Інакше кажучи, ні плани, ні програми, ні директиви не були отримані зі сторони або проігноровані прийнятими нормами оборонної політики.

1. Надайте оцінку правовим положенням, що надають право відповідній виконавчій владі випускати документи, що стосуються питань оборонної політики, схвалювати або підтверджувати їх здійснення, використовувати політику в сфері оборони, оцінювати й переглядати її виконання.

Можливі варіанти:

- а) Парламент повинен виступати фінальною ланкою в наданні повноважень урядовим органам щодо розробки оборонної політики. Кабінет Міністрів (виконавчий орган) може вносити пропозиції в законодавчі документи або сприяти дотриманню законодавства, але остаточне рішення залишається за парламентом;
- б) Включає чи ні законодавство положення, пов'язані з періодичністю й обґрунтованістю прийняття документів оборонної політики;



- в) Які існують правові угоди, що залучають громадськість до розробки й виконання оборонної політики, до встановлення відповідних процедур суспільного інформування щодо питань безпеки й оборони, до участі у формуванні проектів оборонної політики?
2. Оцініть обсяг представленості документів оборонної політики в законодавстві й урядовій практиці.

Можливі варіанти:

- а) Чи існує інституціональна різниця між програмними й розробленими документами, такими як, національна оборонна стратегія й військова стратегія, і між політичним керівництвом і спланованими директивами?
- б) Чи мають програмні документи статус правових й організаційних? Чи добре ці документи відомі всьому персоналу всіх підрозділів в оборонному секторі, чи контролюване їх виконання?
- в) Чи встановлені документи оборонної політики в письмових процедурах у широкому форматі й змісті?
3. Оцініть обсяг, у якому представлені документи оборонної політики, надайте, будь ласка, відповіді на стратегічними для будь-якої країни запитання, що стосуються сфери безпеки й оборони.

Приклади стратегічних питань:

- а) Які значимі цінності, національні прагнення й інтереси потрібно захищати із застосуванням військової сили?
- б) Які державні цілі вирішуються за допомогою військових засобів?
- в) Які існують основні ризики й загрози цінностям, національним прагненням й інтересам?
- г) Які існують можливості в оточенні міжнародної безпеки?
- д) Яке місце займає оборона серед суспільних цінностей (освіта, здоров'я, навколишнє середовище, і т.п.), що забезпечуються урядом?
- є) Які дії є забороненими в галузі домовленостей між обороною й дипломатією, а які суспільство готове прийняти, звертаючись до питань міжнародної безпеки?
- ж) Які дії є забороненими в галузі домовленостей між обороною й іншими складовими сектора безпеки, і які суспільство готове прийняти, звертаючись до питань міжнародної безпеки?

4. Оцініть ефективність інституціональних положень для цивільних осіб у рамках оборонних організацій.

Можливі варіанти:

- а) Участь цивільних в оборонних організаціях контролюється певними законодавчими актами, що стосуються цивільної або державної служби, статусу державного службовця, норм поведінки, розвитку кар'єри, прав і зобов'язань тощо.
  - б) Вироблено практику управління персоналом для цивільних осіб, розроблена система стимулів – гідна заробітна платня, професійні програми розвитку, методи оптимізації діяльності;
  - в) Склалася практика управління людськими ресурсами й персоналом, що включає встановлення оплати праці цивільним особам в оборонних установах, визначення кола обов'язків цивільних осіб, які займають як ключові, так і другорядні посади, розроблені процедури допуску до закритої інформації тощо.
5. Оцініть ситуацію обумовленого політичними причинами призначення цивільних керівників на військові посади. Можливі варіанти:

- а) Чи є політично обумовлене призначення цивільних осіб на військові посади очікуваним? Чи не викличе процес освоєння спеціалізованих питань безпеки й оборони певних складностей у цивільних керівників? Чи мають вони фахову освіту й досвід роботи в цих сферах? Чи є значимими лідерські навички для цивільного й військового персоналу, зайнятого подібною діяльністю?
  - б) Чи є політично обумовлене призначення цивільних осіб на військові посади очікуваним? Чи можна бути впевненим у тім, що цивільні керівники зможуть реалізувати політичну ініціативу й одержать підтримку персоналу?
  - в) Чи зумовлене призначення цивільних осіб на військові посади необхідністю дотримуватися демократичних норм і враховувати інтереси людей, їх потреби й думки в питаннях державної безпеки й оборони?
6. Оцініть ефективність роботи цивільних осіб у штаті співробітників, які займаються плануванням оборонної політики. Можливі варіанти:
- а) Який внесок зробили цивільні штатні співробітники в обробку величезної кількості інформації, необхідної для підготовки оборонної політики, наскільки підходящими є їх аналітичні здібності

й навички в організації планування, наскільки добре вони справляються з непередбаченими ситуаціями, які їх здібності в оцінці соціальних, економічних, культурних реалій сфери безпеки й оборони, наскільки адекватні їх прогнози?

- б) Наскільки впроваджений у національну й організаційну культуру принцип першості в прийнятті політичних рішень, що суперечить військовим аргументам і доводам? Який рейтинг цивільних осіб у порівнянні з персоналом військовослужбовців? Чи не виникає конфлікт цивільних і військових інтересів?
- в) Як оцінюють і дотримують цивільні співробітники військових установ необхідні вимоги політичної довіри, упевненості й лояльності?
- г) Наскільки ефективними є правові й організаційні заходи, спрямовані на планування й розвиток кар'єри цивільних осіб, їх професійної оцінки, можливого навчання в оборонній сфері?

### **Законодавчий і судовий нагляд над сектором оборони**

Законодавчий і судовий нагляд над сектором оборони є не тільки свідченням реалізації принципів демократії й урядової відповідальності, але й необхідною умовою рівноваги державних сил в управлінні сектором оборони. Нагляд не може бути здійснений доти, поки всі його етапи не будуть інституціоналізовані.

Мета законодавчого й судового нагляду над сектором оборони – оцінка діяльності оборонного сектора, ефективності його управління, якості й результатів оборонних операцій, якості програм, які визначають правові прерогативи й функції оборонних організацій, розмірів суспільних фондів, схвалених парламентом.

Інституціоналізація законодавчого й судового нагляду над сектором оборони включає:

- конституційні й правові норми, що обумовлюють прерогативу й зобов'язання парламенту й судів у спостереженні над діями виконавчих органів уряду;
- заходи, норми й процедури, що регулюють процес нагляду над оборонним сектором;
- спеціалізовану владу, агентства й/або персонал, які наділені зобов'язаннями й правами нагляду над оборонним сектором;
- митницю й практику повідомлення про виконавчі дії та оскарження законодавчих і судових рішень, обумовлених процесом оборонного нагляду.

Ефективність законодавчого й судового нагляду обумовлена позитивною реакцією та здатністю до адаптації оборонного сектора як частини держави до заходів або дій, проведених парламентом і судами в процесі нагляду над ним.

Необхідною умовою контролю ефективності є прозорість процесу нагляду. Ця прозорість забезпечується публікаціями законодавчого характеру й продукцією, отриманою за результатами проведеного нагляду – парламентських звітів, рішень судових розглядів і постанов суду.

Незалежна група спостереження повинна розглядати тільки аспекти роботи законодавчих і судових органів, що мають відношення до нагляду над оборонним сектором. Результативність діяльності оборонного сектора можна простежити в роботі парламенту й судів. Інституціонально значимим є повне й детальне виконання наглядових функцій законодавчими й судовими органами уряду.

1. Оцініть ефективність, прозорість Конституції й значимих законопроектів, що забезпечують функцію нагляду з боку парламенту й судів.

Можливі варіанти:

- а) чіткі конституційні й правові умови, що визначають прерогативи й зобов'язання законодавчих і судових органів у сфері нагляду над оборонним сектором;
  - б) ефективність правової основи в організації всебічної процедури, що дозволяє парламенту й судам виконувати функцію нагляду над оборонним сектором;
  - в) прозорість продукції, отриманої в результаті нагляду, а також додаткових заходів і дій, мета яких – поліпшення діяльності виконавчої влади в оборонному секторі.
2. Оцініть здатність парламенту й судів до постійного вдосконалення своєї діяльності на підґрунті висновків, отриманих у результаті процесу нагляду.
  3. Оцініть дії парламенту по контролю над виконавчим органом уряду, у завдання якого входить здійснення в правових рамках наміченої оборонної політики.

Можливі варіанти:

- а) дотримання встановлених норм і регулярна звітність парламенту в питаннях оборони;
- б) реагування парламенту на виконавчі ініціативи, що мають за мету поліпшення системи звітності в сфері оборонної політики й введення нового законодавства в питаннях оборони;

- в) високий рівень чесності, ефективності й справедливості, продемонстрований судами під час ведення справ, пов'язаних з питаннями оборони.
4. Оцініть здатність парламенту й судів застосовувати, якщо буде потреба, політичні й законні санкції в справедливій і конструктивній формі.
- Можливі варіанти:
- а) парламент або його спеціалізовані комітети ефективно застосовують політичні санкції у відношенні будь-якої дисфункціональної політичної дії, заснованої на виконавчих і парламентських рішеннях;
- б) суди ефективно використовують законодавчі санкції проти будь-яких порушень у сфері оборони.
5. Оцініть ефективність парламенту в розробці законодавчих норм як прямого результату процесу нагляду над сектором оборони.
- Можливі варіанти:
- а) методи й процедури, які використовуються парламентом у здійсненні безперервного й детально розробленого процесу контролю над оборонними організаціями й агентствами, ґрунтуються на чинному законодавстві; або ж діяльність цих організацій й агентств регулюється невідповідними законодавчими положеннями; або взагалі відсутні відповідні законодавчі приписи;
- б) здійснюється діяльність членів парламенту в оцінці функціональності існуючого законодавства; особливому контролю піддаються питання відповідності законів суспільним інтересам у питаннях оборони;
- в) парламент здійснює дії по прийняттю нового законодавства, внесенню змін в існуюче законодавство або припиненню дії застарілих або невідповідних законів.
6. Оцініть ефективність, чіткість та ясність дій парламенту й його комітетів у залученні виконавчих й оборонних органів до здійснення оборонної політики, прийнятої і схваленої парламентом.
7. Оцініть ефективність дій парламенту у виконанні властивої йому провідної функції по здійсненню нагляду.

Можливі варіанти:

- а) практика діяльності парламенту припускає звітність про проведену політику й довгострокове планування, виконання санкціонованих статей грошових витрат;
  - б) існує практика організації незалежних спостережень і запитів щодо проведеної оборонної політики, мета діяльності – обґрунтувати парламентські рішення по санкціонуванню подальших дій на основі отриманих даних.
8. Оцініть ефективність законодавчої функції нагляду, обов'язковість дотримання політичних і законодавчих норм, необхідність нагляду в політичній, адміністративній та інших суспільних сферах.

Можливі варіанти:

- а) парламент відіграє провідну роль у висуванні й призначенні кандидатів на головні суспільні позиції у виконавчому й оборонному секторі;
  - б) парламентська практика припускає ведення протоколів засідань, слухання показань свідків і проведення інтерв'ю із ключовими особами державної, суспільної або оборонної сфер;
  - в) парламент має можливості, якщо буде потреба, перевіряти й скасовувати призначення.
9. Оцініть ефективність й обов'язковість законодавчої функції нагляду над дотриманням оборонними установами й агентствами положень, ратифікованих у міжнародних і двосторонніх документах, що мають відношення до оборонного сектора.
10. Оцініть ефективність, прозорість прийнятих внутрішньопарламентськими рішеннями заходів і процедур, що забезпечують здійснення нагляду над оборонним сектором.

Можливі варіанти:

- а) процедури, що організують роботу постійного парламентського персоналу в аналітичному центрі, що займається оцінкою й аналізом, забезпечують незалежні дослідження в сфері політики, стратегічного планування, виконання фінансового плану, збору даних, аудиту й спеціальних звітів;
- б) визначено процедури, що організують роботу постійних комісій із проведення розслідувань, слухань, одержанню показань свідків і т.п.;

- в) визначено заходи й процедури, що припускають обробку звітів, отриманих з управлінь і агентств оборонного сектора, де представлені питання політики й виконання програм, дотримання законодавства;
  - г) визначені процедури, які забезпечують включення оборонних питань у парламентську пленарну діяльність, – дебати, питання й запити.
11. Оцініть доречність і ефективність прийнятих парламентських актів з питань нагляду, мета яких—проведення активного законодавчого розслідування дій в оборонному секторі—внутрішніх звітів, незалежних запитів, парламентських слухань, показань свідків, питань і запитів, парламентських дебатів, рішень й ін.
12. Оцініть діяльність судів у питаннях нагляду над оборонним сектором.
- Можливі варіанти:
- судова практика контролю за актами, прийнятими парламентом, главою держави і виконавчою владою в сфері оборони, з метою встановлення їх конституційності й законності;
  - значимість карних і цивільних кодексів у питаннях оборони;
  - рівність можливостей громадськості й військових у подачі апеляцій у суди з питань порушення прав і свобод людини організаціями сектора оборони;
  - існування окремих судів, що займаються питаннями оборони, їх значимість для встановлення відносин чесності, довіри і ясності в цивільному суспільстві.

### **Потреби інститутів оборони й оцінка ризиків безпеки**

Інституціоналізація процесу оцінки ризиків безпеки повинна включати декілька основних частин:

- правові норми, що встановлюють компетенцію різних урядових й оборонних органів у процесі оцінки ризиків і загроз національній безпеці;
- заходи й процедури, що визначають урядовий орган, на який покладена відповідальність у розпізнаванні й аналізі ризиків безпеки, і який уповноважений приймати державні рішення на основі проведеного аналізу;
- заходи, що контролюють процес урахування факторів ризику й загроз у систему національної безпеки, оборонну політику й документи стратегічного планування, а надалі – актуальні вимоги для оборонного сектора;

- інструкції зі змінами списку загроз і ризиків безпеки і внесення виправлень у низку документів у сфері оборони.

Ефективність подібного підходу обумовлюється тим фактом, що ризики й загрози являють собою не тільки політичні заяви, але є очевидними наслідками розробки плану оборони, особливо на рівні встановлення оборонних потреб, завдань і розподілу ресурсів.

1. Оцініть прозорість процесу виявлення ризиків безпеки. Цей процес дуже важливий для громадськості тому, що дає зацікавленим особам істотну інформацію про те, як працює уряд у цій специфічній області національної безпеки.

Можливі варіанти:

- а) відповідні угоди, де позначені національні органи, на які покладено завдання виявлення, аналізу й управління ризиками національної безпеки, а також підготовка необхідних документів до публікації;
  - б) заходи й процедури, установлені на міжвідомчому й внутрішньовідомчому рівні, які дозволяють цим органам фактично виконувати необхідну оцінку ризиків безпеки;
  - в) ефективність відомчих заходів і процедур, які допомагають цим органам у ході оцінки ризиків;
  - г) прозорість кожного рівня процесу оцінки ризиків: виявлення ризику; оцінка ризику; призначення пріоритетів ризику; визнання ризику.
2. Визначте ефективність процесу оцінювання ризиків та її роль у формулюванні оборонної політики.

Можливі варіанти:

- а) оцінка ризиків, пов'язаних з порушенням безпеки, – це частина оцінки безпеки навколишнього середовища, наряду із загальними проблемами безпеки;
  - б) взаємозв'язок процесу оцінки ризиків і розвитку стратегічного бачення, що визначає національні цінності, мету й інтереси, які варто захищати й/або підтримувати за допомогою військових дій.
3. Визначте ефективність інституціонального процесу оцінювання ризиків безпеки.

Можливі варіанти:



- a) Чи мають відношення виявлені ризики до тривоги громадян; уразливих місць національної безпеки; інтересів, прагнень і добробуту людей, або вони відносяться тільки до державної безпеки? Чи розглядається поняття *національна безпека* тільки відносно державних органів і державного суверенітету, цілісності й незалежності?
  - б) Чи можна говорити про регулярний перегляд виявлених ризиків і оцінку нових, або ж до питання оцінки ризиків звертаються тільки тоді, коли нові ризики й загрози безпеці стоять на державному або міжнародній порядку денному?
  - в) Чи існують явна або прихована політична сприйнятливність до особливих ризиків, які не повністю були роз'яснені громадськості, або які громадськість не в змозі зрозуміти?
  - г) Чи закріплений інституціонально принцип гласності відносно як самого процесу оцінки, так і результатів оцінки ризиків безпеки? або гласності піддаються тільки результати оцінки?
4. Оцініть ступень ризику й етапи, що визначають пріоритети процесу поширення ризиків безпеки.
- Можливі варіанти:
- a) оцінка ризику позначається як етап, на якому виявлені ризики й загрози вимірюються по ступеню істотності, важливості або терміновості відносно національної безпеки;
  - б) оцінка ризику стосується компетенції спецслужб або повноважень, обумовлених взаємодією служб, кожна з яких привносить спеціалізовані знання й досвід у різні сфери національної безпеки;
  - в) визначення пріоритетів ризику позначається як етап у процедурі регулювання процесу оцінювання ризику і як політичне завдання по демонстрації переваг серед декількох альтернатив;
  - г) визначення пріоритетів ризику перебуває винятково в компетенції політичної влади.
5. Визначте ступень ризику в процесі оцінки ризиків безпеки в оборонному плануванні.
- Можливі варіанти:
- a) результати оцінки ризиків безпеки визначають потреби оборони й, в остаточному підсумку, чинності й можливості розвитку;

- б) програмні положення відображені в документах оборонного планування, а прогнози включають результати оцінки ризиків безпеки;
- в) виконавча й законодавча влади затверджують або схвалюють пропозиції по розвитку обороноздатності, засновані на результатах оцінки ризиків безпеки; реалізують ці пропозиції в планах, програмах і бюджетах, а також контролюють здійснення політичних рішень.
6. Оцініть ефективність й прозорість процесу визначення потреб оборони.
- Можливі варіанти:
- а) чи існує суспільне розуміння того, що потреби оборони, відображені в програмних документах сектора оборони, ґрунтуються на чітко сформульованих і загальноприйнятих положеннях, таких як національні цінності, цілі, інтереси, оцінки ризиків, а також на міжнародних зобов'язаннях?
- б) чи існує суспільне розуміння того, що передбачені потреби оборони є доступними в соціальному й економічному плані?
- в) чи існує суспільна думка про допустимість витрат на розвиток оборони відповідно до цих потреб?
- г) чи впевнена громадськість, що влада буде забезпечувати потреби національної оборони?

### **Управлінський апарат сектора оборони**

Управління Міністерством оборони повинне бути інституціоізоване у відповідності з наступними основними напрямками:

- законодавство, що дозволяє Міністрові і його/її підлеглим виконувати управлінські функції;
- норми, правила й процедури впровадження системи управління в Міністерстві оборони й установах, відповідальних за питання оборони, а також пов'язаних з ними силових структур;
- організація міжвідомчого співробітництва; а також
- управлінська культура й управлінська практика, що дозволяють виявляти й вирішувати організаційні проблеми й реалізовувати рішення, спрямовані на безперервне поліпшення ефективності роботи оборонних організацій й установ.

Ефективність роботи цієї інституціональної установи підтверджується тим фактом, що Міністр і цивільні керівники Міністерства оборони й оборонних установ вільно й прозоро здійснюють свої управлінські функції, а результати видимі на рівні Міністерства, штатних співробітників і на рівні структури збройних сил.

1. Оцініть ефективність інституціональної структури крізь призму здійснення законності, нагляду, підзвітності й відкритості управлінських потреб у Міністерстві оборони й оборонних установах.

Можливі варіанти:

- а) правові положення регулюють організаційні структури в рамках Міністерства оборони і його управлінських підрозділів;
  - б) установа законом система прийняття рішень урахує перетворення оборонної політики в оборонне планування й управління системою оборони;
  - в) правові норми й правила внутрішнього розпорядку встановлюють компетенцію й функції державних службовців на всіх рівнях організаційної ієрархії із чіткими управлінськими повноваженнями;
  - г) в управлінських структурах також установлені процедури й практика, що забезпечують проходження потоку інформації в обох напрямках, і визначена компетенція нагляду над різними структурами в ієрархії;
  - д) внутрішній стан регулює система звітності усередині й між оборонними структурами, ієрархічний і взаємний обмін інформацією та чітко визначено компетенцію аудиту;
  - є) організаційні правила (стандартні оперативні процедури) дозволяють і стимулюють особовий склад оборонних установ брати участь у прийнятті управлінських рішень.
2. Оцініть ефективність роботи управлінських інструментів, які застосовуються керівниками й співробітниками Міністерства оборони.
  3. Оцініть ефективність роботи механізмів і процедур міжвідомчого співробітництва в сфері оборони.

Можливі варіанти:

- а) належна координація;
- б) обмін знаннями й інформацією;
- в) прозорий розподіл ресурсів між відомствами;

- г) відповідальність; і
- д) практика створення провідних установ у рамках угод про співробітництво.

### **Дотримання міжнародно визнаних норм і правил**

В інституціональному плані дотримання міжнародно визнаних норм і правил, установлених в оборонній сфері, забезпечується за допомогою:

- відповідних законодавчих положень, які створюють можливість дотримання норм і правил, установлених у міжнародному середовищі, оборонними організаціями;
- механізмів і процедур установлення державної компетенції в рамках існуючих державних установ, які дозволяють здійснювати контроль над експортом оборонних технологій і військового устаткування;
- державних механізмів контролю й звітності, забезпечення прозорості розподілу коштів й міжвідомчого обміну інформацією.

Ці механізми, процедури й правила ефективні, якщо тільки зобов'язання, узяті владою, виконуються повною мірою.

1. Оцініть ефективність заходів по контролю над озброєнням.

Можливі варіанти:

- а) механізми звітності щодо процесів ратифікації інструментів контролю над озброєнням;
  - б) механізми обміну інформацією, що стосуються операцій і стратегій, пов'язаних з озброєнням;
  - в) надання допомоги державам, які зіштовхуються з загрозами безпеки через наявність у них запасів боєприпасів, або заходи, які обумовлюють запит такої допомоги.
2. Оцініть ефективність роботи законодавчої й виконавчої влади у сфері контролю й нагляду над діяльністю, пов'язаною з озброєнням.

Можливі варіанти:

- а) спеціальні правові положення, урядові директиви й рішення в галузі контролю над озброєнням;
- б) процедури, що визначають умови на рівні держави та обумовлюють належне дотримання міжнародно визнаних норм і правил, включаючи можливі державні прогнози й перспективи їх здійснення;

- в) настанови щодо контролю над експортом, реекспортом, імпортом і транзитом стратегічних товарів; затверджений список країн, до яких можуть бути застосовані обмеження на експорт, реекспорт, імпорт і транзит стратегічних товарів;
  - г) повноваження по застосуванню примусових процедур і механізмів по контролю над поточною діяльністю в сфері озброєння;
  - д) механізми, що дозволяють здійснювати політику експортного контролю над озброєнням, особливо ратифікувати списки контрольованих стратегічних товарів, виконувати законодавчу ініціативу в цій галузі, затверджувати правила й інші акти, що регламентують процедуру управління оборонними технологіями й устаткуванням;
  - є) правові норми й домовленості, що ясно формулюють повноваження в сфері надання інформації про державну систему контролю й судові переслідування порушень, а також у сфері узгодження діяльності з міжнародними установами й позиції держави в питаннях передачі зброї.
3. Оцініть ефективність міжвідомчого співробітництва в сфері контролю над озброєнням.
- Можливі варіанти:
- а) координація роботи органів влади на міжвідомчому рівні;
  - б) відповідальність за виконання міжнародних зобов'язань, у тому числі здатність приймати рішення й видавати дозволи;
  - в) механізм контролю над дотриманням законів і правил, що стосуються нагляду над озброєнням і діяльністю по його передачі.

### Склад і діяльність персоналу

Інституціональні аспекти діяльності персоналу стосуються наступних сфер:

- правових положень, що визначають обов'язки й потреби військового й цивільного персоналу в оборонних організаціях;
- механізмів і процедур розробки й здійснення кадрової політики;
- статутів і правил поведінки різних категорій персоналу оборонних структур; а також
- правил поведінки персоналу й приписів, установлених в оборонному секторі.

Потенціал персоналу може бути реалізований тільки у випадку його спрямування на виконання організаційних завдань і забезпечення прозорості в професійному просуванні, кар'єрному росту, захисті громадянських прав і свобод співробітників збройних сил.

1. Оцініть ефективність нормативно-правової бази в діяльності співробітників оборонних організацій.

Можливі варіанти:

- а) правові механізми, що визначають загальні й спеціальні обов'язки військовослужбовців і цивільних співробітників, у тому числі право застосовувати летальну зброю й обробляти спеціальну інформацію;
  - б) правові механізми, що визначають, які громадянські права військовослужбовців і цивільних співробітників, якщо такі є, обмежуються, з яких причин і яким чином;
  - в) правові механізми, що визначають, які кошти заохочення, премії або пільги, якщо такі є, надаються військовослужбовцям і цивільним особам, що проходять діючу службу або перебувають у резерві;
  - г) правовий захист військовослужбовців і цивільних співробітників у період виконання ними службових обов'язків, а також у випадках зловживань із боку старших начальників;
  - д) прийняті норми оборонного сектора, що визначають порядок кадрової роботи, зокрема такі, як коло повноважень, офіційні заяви й відповідні посадові інструкції, стандартні оперативні процедури; правила здійснення професійної діяльності й дотримання дисципліни; кадровий облік; а також індивідуальні оцінки.
2. Оцініть ефективність кадрової політики в оборонному секторі.

Можливі варіанти:

- а) проекти документів у сфері оборонної політики оцінюються з урахуванням їх можливого впливу на людські ресурси;
- б) оборонна політика є основою для кадрової політики;
- в) кадрова оборонна політика припускає вирішення питань забезпечення особового складу, цивільних співробітників, які підтримують необхідну готовність збройних сил та їх бойові можливості; впливу нових стратегій і програм на персонал тощо;

- г) кадрова політика встановлює потреби особового складу, засновані на ефективній завантаженості, спеціалізації й продуктивності у виконанні військових й організаційних завдань, оптимізації роботи персоналу й реальних вимірів продуктивності праці.
3. Оцініть ефективність організаційних заходів і штатної діяльності в кадровому розвитку.
- Аспекти, які необхідно враховувати:
- а) механізми, що передбачають справедливе й прозоре просування по кар'єрних сходах на основі особистих заслуг і професійних досягнень;
  - б) відкритий доступ до освіти й професійної підготовки;
  - в) заходи щодо боротьби з корупцією, політичного втручання або "кумівства" у кадровій практиці;
  - г) механізми дії кадрової інформаційної системи та можливість вирішення таких питань, як організаційні діаграми, посадові інструкції, інформація про посади/обов'язки, про освіту й професійні можливості і т.п.;
  - д) організаційні методики індивідуальної оцінки ефективності роботи й підбору персоналу;
4. Оцініть ефективність роботи інституціональних механізмів у системі освіти оборонної сфери.
- Можливі варіанти:
- а) правові положення, що дозволяють оборонній організації розвивати власну систему освіти;
  - б) потреба в розумній політиці в системі військової освіти, створення доцільної військової освіти, організаційні й освітні цілі й завдання, завдання освітніх організацій і коло їх повноважень, потреби спеціалізації, а також необхідні ресурси;
  - в) механізми контролю системи військової освіти як в академічному, так і в організаційному плані;
  - г) правила й механізми організації системи освіти в оборонному секторі.
5. Оцініть ефективність інституціональних механізмів професійної підготовки.

Можливі варіанти:

- а) організація й процедури базового й спеціалізованого військового навчання військовослужбовців і цивільних осіб;
  - б) заходи щодо використання системи підготовки кадрів для впровадження нових доктрин і концепцій, у результаті яких формується оборонна політика, військова стратегія й розвиток військової науки.
6. Оцініть ефективність інституціональних домовленостей міжнародного гуманітарного права.

Можливі варіанти:

- а) правові механізми визнання конвенцій, протоколів й інших юридично й політично обов'язкових міжнародних документів, включаючи відповідні положення в національних кримінальних кодексах;
  - б) правові положення в програмних і проектних документах, які контролюють виконання й дотримання міжнародного гуманітарного права;
  - в) включення положень міжнародного гуманітарного права в доктрини, інструкції й іншу довідкову літературу в сфері військової освіти й професійної підготовки, а також включення матеріалів міжнародного гуманітарного права в програму військового навчання.
7. Оцініть ефективність інституціональних домовленостей у забезпеченні громадянських прав і свобод військовослужбовців.

Можливі варіанти:

- а) правові механізми забезпечення захисту основних громадянських прав і свобод військовослужбовців;
- б) правові й організаційні процедури, що дозволяють військовим відновити всі громадянські права й свободи, які були обмежені. На практиці, військовослужбовець, що бажає відновити свої громадянські права, тимчасово обмежені, повинен піти у відставку й одержати цивільний статус;
- в) додаткові заходи по забезпеченню захисту прав військовослужбовців, чиї цивільні права були обмежені, у тому числі служба омбудсмена у справах військовослужбовців, порядок клопотання й подачі скарг, доступ до військової й цивільної системи правосуддя й т.д.;



- г) досвід проведення суспільних і парламентських обговорень із питань законодавчих актів, які вводять обмеження на цивільні права військовослужбовців, а також забезпечують вільне висловлювання військовослужбовцями своїх поглядів і думок, у випадку їх зацікавленості в цих обговореннях;
- д) суспільна інформаційна політика з питань захисту цивільних прав і свобод військовослужбовців, а також можливих обмежень цих прав.

### **Фінансове планування й розподіл ресурсів**

Фінансове планування й розподіл ресурсів у рамках оборонного сектора повинні бути інституціалізовані по тій же схемі, що й інші сфери державного управління:

- правові норми, що регулюють роль і компетенцію фінансової системи в рамках більш широкої системи оборонного планування й державного сектора;
- правові й організаційні механізми та показники, що забезпечують функціонування й діяльність фінансової системи і її компонентів;
- правові й організаційні заходи щодо регулювання фінансового планування й розподілу ресурсів.

Ефективність цих інституціональних заходів може підтверджуватися наступними показниками: діяльність фінансової системи коректно обумовлюється політикою й інструментами планування; з бюджету виділяються кошти, необхідні для завершення оборонних місій; розподіл ресурсів скоординований заздалегідь установленими пріоритетами.

1. Оцініть ефективність системи оборонного планування.

Можливі варіанти:

- а) державні організації й установи (законодавчі й виконавчі органи), що беруть участь в оборонному плануванні, їх роль, переваги й актуальність;
- б) правові механізми оборонного планування, у тому числі бюджет й інші нормативи, які забезпечують діяльність оборонного сектора;
- в) рівень авторизації або прийняття документів оборонного планування й визначення перспектив їх виконання.

2. Оцініть ефективність системи розподілу ресурсів.

Можливі варіанти:

- a) Чи існує система розподілу ресурсів на рівні оборонної сфери, що була б аналогічна системі національного розподілу ресурсів або повністю незалежна від її?
  - б) Чи існують відмінності в обігу оборонного бюджету у порівнянні із цивільним?
  - в) Чи існують ефективні механізми управління оборонним бюджетом, побудовані на принципі зворотного зв'язку всіх щаблів ієрархії від виконавців до парламенту?
  - г) Чи є бюджетна система всеохоплюючою для всіх оборонних відомств і структур, чи підтримується вона за допомогою відповідного законодавства й чи контролюється на рівні виконання наказів?
3. Оцініть ефективність інституціональних механізмів, що забезпечують виконання фінансовою системою притаманних їй функцій.
- Можливі варіанти:
- a) правові й організаційні механізми й процедури, що дозволяють фінансовій системі регулювати, контролювати й виконувати платежі;
  - б) правові й організаційні механізми й процедури, що забезпечують розподіл фінансових ресурсів;
  - в) організаційні механізми, які дозволяють фінансовим відділам упоратися з ризиками й невизначеністю, пов'язаними з виплатами й розподілом ресурсів.
4. Оцініть ефективність й прозорість інституціональних механізмів, процедури бухгалтерського обліку й фінансової політики.
- Можливі варіанти:
- a) правила й процедури розробки бюджету;
  - б) механізми, призначені для обробки фінансових операцій, таких як одержання, реєстрація, зберігання, депозит і витрати;
  - в) правила й процедури легалізації, реєстрації й контролю витрат;
  - г) механізми й процедури аудиторських і контролюючих органів й установ, що встановлюють штрафи, системи виплат і процедури виконання договорів.
5. Оцініть ефективність інституціональних механізмів, що забезпечують фінансові функції.
- Можливі варіанти:

- а) правові норми й організаційні механізми отримання фінансових активів і процедури, які забезпечують зниження ризику відсутності коштів і збільшення збору коштів у ході реалізації оборонного бюджету;
- б) механізми, що враховують оборонні завдання й політичні цілі; спрямовані на зниження ризику у використанні виділених коштів та призупинення пріоритетних програм на шкоду іншим інтересам; сприяють збільшенню виділених коштів на ці програми й на заходи, що приносять вищі доходи;
- в) механізми, спрямовані на зниження виплат за комунальні послуги меншої значимості й на більше використання інвестиційних коштів, які будуть мати вищий коефіцієнт обороту;
- г) механізми й процедури, що дозволяють оборонному управлінню встановити пріоритети, критерії ефективності й ресурсний максимум для споживачів бюджету.

### Управління фінансовими витратами на оборону

Інституціоналізація управління фінансовими витратами на оборону містить у собі наступні компоненти:

- правові механізми, що пов'язують управлінські рішення щодо фінансових витрат на оборону з політикою й стратегією, а також провідною лінією оборонного сектора;
- законодавство, що регулює формування бюджетів на загальноурядовому рівні (розробка й об'єднання бюджетних коштів, парламентські процедури обговорення й затвердження бюджетів, звітність про виконання бюджету тощо);
- правові й організаційні процедури управління фінансами на національному й оборонному рівні;
- правові норми, що регулюють аудиторську діяльність; і
- правові й організаційні процедури, що забезпечують прозорість оборонних бюджетів.

Ці принципи є ефективними, якщо використовувати їх як керівництво до дії у випадках визначення оборонних витрат, досягнення поставлених цілей і завдань, виконання місій; ці принципи будуть перешкоджати проявам безгосподарності й корупції.

1. Оцініть ефективність існуючих правил і політики, розроблених для управління витрат на оборону.

Можливі варіанти:

- а) правові норми, що обумовлюють формування й реалізацію відомчої політики, її структури, змісту, а також принципи планування документів в галузі управління витрат на оборону;
- б) механізми парламентського контролю й нагляду, спеціально призначені для управління витратами на оборону;
- в) механізми й процедури, що забезпечують оцінку ефективності існуючої системи оборонного планування, адаптовані до вимог, що змінюються, сектора оборони; наявність фінансових ресурсів.

Можливі варіанти:

- юридична значимість документів оборонного планування;
- юридичні зобов'язання щодо роботи установ – виконавчий і судовий контроль і нагляд;
- правові й процедурні норми формування планів і програм оборонного бюджету;
- рівні прозорості оборонного планування (доступність інформації для широкої аудиторії, що має відношення до планів й програм оборони в таких сферах, як кадри, закупівлі, навчання й освіта).

2. Оцініть інституціональну ефективність управління витратами на оборону.

Можливі варіанти:

- а) правова основа управління витратами на оборону;
- б) управлінська структура процесів фінансування, планування й розподілу ресурсів (прийняття рішень, нагляд, управління, аудит, звітність і т.п.);
- в) механізми виконання бюджету (вибір пріоритетів, легалізація витрат, аудит, звітність і т.д.);
- г) інституціональна значимість оборонної політики для прийняття управлінських рішень у сфері витрат на оборону;
- д) прозорість використання бюджету й можливі рішення по його корегуванню.

## Ефективне міжнародне співробітництво

1. Оцініть ефективність організаційних заходів, прийнятих національним законодавством для забезпечення міжнародного співробітництва в галузі безпеки й оборони.

Можливі варіанти:

- а) конституційні положення, що встановлюють компетенцію законодавчої, виконавчої й судової гілок влади у формуванні міжнародних відносин; процесів управління й прийняття рішень в галузі забезпечення регіональної й міжнародної безпеки на основі міжнародного співробітництва;
  - б) парламентські правила, що стосуються місії, обов'язків і механізмів парламентських комітетів, що займаються питаннями міжнародних відносин, національної безпеки й оборони;
  - в) законодавство, що регулює завдання, обов'язки й процедури Міністерства закордонних справ, оборони, служб безпеки й інших органів виконавчої влади, що беруть участь у міжнародному співробітництві в галузі безпеки й оборони;
  - г) правові механізми ведення переговорів, підписання, ратифікації й здійснення договорів, угод, меморандумів про взаєморозуміння й інші політично або юридично обов'язкові міжнародні документи, що стосуються міжнародного співробітництва;
  - д) правові й організаційні заходи відомчого й міжвідомчого співробітництва в сфері міжнародних відносин.
2. Оцініть ефективність міжнародних відносин, політики міжнародного співробітництва у сфері безпеки й оборони.

Можливі варіанти:

- а) довгострокова політика, така як стратегічне бачення, стратегія національної безпеки або оборонна стратегія;
  - б) політичні документи (наприклад, кодекс поведінки й інші документи, що стосуються міжнародного співробітництва в питаннях безпеки й оборони), спрямовані на розвиток діалогу, зміцнення довіри, урегулювання спірних питань мирним шляхом та на основі взаємоповаги.
3. Оцініть ефективність заходів щодо формування добросусідських відносин між вашою країною та іншими країнами в регіоні.

Можливі варіанти:

- а) дипломатичні канали виконавчого й законодавчого рівня, здатні вирішувати будь-які політичні, соціальні, економічні або культурні питання на регіональному або двосторонньому рівні;
  - б) угоди між сусідами, що здатні забезпечити абсолютну прозорість двосторонніх відносин;
  - в) прозорість механізмів і процесів ідентифікації й двостороннього визнання питань, що представляють взаємний інтерес;
  - г) заходи, що забезпечують розвиток двосторонніх або регіональних актуальних питань у дипломатичному секторі й у секторі безпеки;
  - д) угоди про розвиток двосторонніх відносин й/або діяльності, спрямованої на вирішення питань, що представляють взаємний інтерес.
4. Оцініть ефективність заходів щодо встановлення добросусідських відносин у сфері безпеки й оборони на місцевому й регіональному рівнях.
- Можливі варіанти:
- а) заходи, спрямовані на розвиток взаємної довіри між країнами в регіоні;
  - б) національні механізми й процедури по встановленню довіри, наприклад, повідомлення про воєнні дії, про інспекцію, нагляд і т.п.;
  - в) механізми й практика двосторонніх візитів і переговорів; двосторонні військові навчання й/або загальна участь у міжнародних навчаннях, які проводяться інститутами сектора безпеки в рамках міжнародного співробітництва;
  - г) механізми й практика обміну студентами й викладачами військових навчальних закладів.
5. Оцініть ефективність двосторонньої допомоги в питаннях безпеки й оборони, отриманої або наданої вашою країною.
- Можливі варіанти:
- а) угоди про надання допомоги й механізми їхньої реалізації;
  - б) механізми для обміну відповідною інформацією в питаннях, що представляє інтерес для донорів й одержувачів;
  - в) системи оповіщення.

6. Оцініть ефективність управлінської діяльності в рамках організації міжнародного співробітництва Міністерством оборони й Генеральним штабом.

Можливі варіанти:

- механізми планування міжнародного співробітництва;
- лідерство й затвердження / механізми затвердження.
- бюджетні механізми фінансування міжнародного співробітництва;
- внутрішні та ієрархічні механізми оповіщення.

# Інформація про автора

Полковник у відставці д-р Гарі Букур-Марку в цей час є науковим координатором Центру наукових досліджень НАТО в Бухаресті (Румунія). З 2003 року виконує обов'язки лектора з питань, пов'язаних з діяльністю НАТО в Департаменті міжнародних відносин й європейської інтеграції (Національна школа політичних наук і державного управління, Бухарест).



Останнім часом д-р Букур-Марку взяв на себе відповідальність по створенню дослідницького відділення на базі Департаменту міжнародних відносин. Крім того, Гарі Букур-Марку є затребуваним фахівцем, якого запрошують для читання циклу лекцій в Університет національної оборони й у Коледж національної оборони в Бухаресті, а також у Женевський центр політики безпеки й Навчальний центр операцій з підтримки миру (Сараєво).

Гарі Букур-Марку – д-р військових наук, він захистив дисертацію в галузі економіки оборонної промисловості у Вищій академії оборони Румунії; магістр гуманітарних наук за фахом «Англійська й румунська мови й література» (Університет Бухареста); випускник військової академії (кафедра військово-повітряних сил). Гарі Букур-Марку – один із самих досвідчених співробітників Коледжу оборони НАТО (Рим, Італія), випускник Інституту управління ресурсами оборони (Монтерей, Каліфорнія).

Основні етапи військової кар'єри д-ра Гарі Букур-Марку за останні 30 років:

- керівник Служби оборонних стратегій при Головному штабі Збройних сил Румунії (J-5);
- керівник відділення освіти й навчання (секція координації співробітництва НАТО);
- військовий представник Румунії в НАТО (Монс, Бельгія);
- керівник відділення міжнародного військового співробітництва;
- глава проектно-виконавчого офісу *Партнерство заради миру*;
- керівник Відомства психологічної підготовки Головного штабу.



Гарі Букур-Марку проходив службу в посаді штабного офіцера військово-повітряних сил, виконував обов'язки командира роти й командира взводу.

Військова кар'єра д-ра Букур-Марку відзначена значним внеском у розвиток Збройних сил Румунії: Гарі Букур-Марку займався питаннями демократизації Збройних сил Румунії, удосконалення й модернізації сектора оборони Румунії; поклав початок розвитку сфери проектно-організаційного управління обороною. Протягом 10 років, він значно сприяв успішній інтеграції Збройних сил Румунії в НАТО. Обіймаючи посаду міжнародного офіцера штабу НАТО, Гарі Букур-Марку сприяв тісному співробітництву із країнами-партнерами з питань системи освіти й навчання.

Займаючи військові посади державного й міжнародного рівня, д-р Гарі Букур-Марку, сприяв становленню концептуальних і практичних підходів до демократичного управління збройними силами, включаючи розробку систем безпеки й оборони, парламентський контроль над сектором оборони й реалізацію цих систем відповідними міністерствами.

Більше п'яти років він присвятив теоретичному, дидактичному й практичному формуванню національної оборони Румунії, тісно співробітничав з Міністерством оборони, керівниками інших галузей сектора оборони, парламентаріями зі стратегічних і управлінських питань формування сектора оборони, включаючи його бюджетне регулювання й відкритість.

У науково-теоретичній галузі д-р Букур-Марку займався системами перехідних демократій, для яких сформулював оптимальні шляхи вирішення низки проблем – створення систем захисту, побудови оборонної стратегії, фінансового планування й розподілу ресурсів, побудови суспільної інформаційної політики.

Д-р Букур-Марку для представників влади й членів співтовариства розробив різні наукові й навчальні курси, присвячені проблемам безпеки, оборони, НАТО й антикризового керування. Ці курси викликали інтерес як у Румунії, так і на міжнародному рівні. Протягом трьох років магістерський курс, що читався на базі Центра досліджень НАТО й координувався д-ром Букур-Марку, прослухала велика кількість дипломатів, офіцерів, державних службовців і цивільних осіб з Албанії, Вірменії, Азербайджану, Грузії, Молдови, колишньої Югославії, Румунії, Сербії й Чорногорії, України.

Д-р Букур-Марку викладає випускникам й аспірантам, читає лекції в національних і міжнародних установах, виступає на конференціях з питань безпеки, оборони, економіки, антикризового управління й демократичного контролю над сектором безпеки. Він також друкує статті по темі національної безпеки й оборони та з питань НАТО. Вільно володіє англійською й французькою мовами, італійською – на розмовному рівні.

Інформація для контакту:

*Hari Bucur-Marcu*

PO Box CP-45-113

Bucuresti 1, Romania

Тел.: +40 314 013 978

Моб.: +40 721 731 741

Факс: +40 217 604 929

E-mail: [haribm@nato-studies-center.org](mailto:haribm@nato-studies-center.org)

[hari\\_bucur\\_marcu@yahoo.co.uk](mailto:hari_bucur_marcu@yahoo.co.uk)

Усі права захищені. Без попереднього узгодження з Женевським центром демократичного контролю над Збройними силами заборонене використання, збереження в системі пошуку або передача цих матеріалів у будь-якому вигляді: в електронному варіанті, машинному, фотокопіюванням, у вигляді запису.

Продаж, поширення даних матеріалів без попереднього узгодження з Женевським центром демократичного контролю над збройними силами заборонені.

Гарі Букур-Марку, *Розвиток оборонних інститутів: Посібник із самооцінки – Діагностичний інструментарій для країн, що ставлять завдання розвитку оборонних установ*, DCAF Серія регіональних програм # 9 (Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, 2011).

DCAF, Серія регіональних програм № 9

Оригінальна версія англійською мовою, 2010

Українська версія, 2011

Женевський центр демократичного контролю над збройними силами

< [www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch) >

P.O.Box 1360, CH-1211 Geneva 1, Switzerland

Оформлення: Ангел Неделчев

Формат: 6.25 x 9

**ISBN 978-92-9222-172-0**



## Женеvський центр демократичного контролю над збройними силами (ДКЗС)

ДКЗС був заснований в 2000 році швейцарським урядом. ДКЗС – міжнародна організація, у яку входять 53 держави й швейцарський кантон Женева. Головними підрозділами ДКЗС є відділи дослідницьких, оперативних і спеціальних програм. Штат Центра становлять близько 70 осіб з більш ніж 30 країн. Штаб-квартира ДКЗС перебуває в Женеві, Швейцарія. Центр має постійні представництва в Брюсселі, Любляні, Рамаллі й Бейруті.

Женеvський центр демократичного контролю над збройними силами є однієї із провідних організацій у світі в сфері реформування сектора безпеки (SSR) і управління сектором безпеки (SSG). ДКЗС надає країнам консультативну підтримку, проводить програми практичної допомоги, розробляє й просуває відповідні демократичні норми на міжнародному й національному рівнях, пропагує передовий досвід і виробляє рекомендації для забезпечення ефективного демократичного управління сектором безпеки.

Партнерами ДКЗС є уряди, парламенти, інститути громадянського суспільства, міжнародні організації й низка відомств сектора безпеки – поліція, суди, спецслужби, прикордонні й військові служби.

[www.dcaf.ch](http://www.dcaf.ch)

ISBN 978-92-9222-172-0



9 789292 221720

DCAF Серія регіональних програм № 9