

DCAF REGIONAL
PROGRAMMES

**РАЗВИТИЕ
ОБОРОННЫХ
ИНСТИТУТОВ:
РУКОВОДСТВО ПО
САМООЦЕНКЕ**

Диагностический
инструментарий для стран,
ставящих целью развитие
оборонных учреждений

Гари Букур-Марку



The Geneva Centre for
the Democratic Control
of Armed Forces

Развитие оборонных институтов: Руководство по самооценке

**Диагностический инструментарий для стран,
ставящих целью развитие оборонных
учреждений**

Гари Букур-Марку

Женевский центр демократического контроля над
вооруженными силами (ДКВС)
www.dcaf.ch

Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами является одним из ведущих учреждений в мире в сфере реформирования сектора безопасности (SSR) и управления сектором безопасности (SSG).

ДКВС предоставляет странам консультативную поддержку, проводит программы практической помощи, разрабатывает и продвигает соответствующие демократические нормы на международном и национальном уровнях, пропагандирует передовой опыт и вырабатывает рекомендации для обеспечения эффективного демократического управления сектором безопасности.

Партнерами ДКВС являются правительства, парламенты, институты гражданского общества, международные организации и ряд ведомств сектора безопасности – полиция, суды, спецслужбы, институты, пограничные и военные службы.

**Развитие оборонных институтов:
Руководство по самооценке**
Диагностический инструментарий для стран,
ставящих целью развитие оборонных
учреждений

Гари Букур-Марку

Женева, 2011

Гари Букур-Марку, *Развитие оборонных институтов: Руководство по самооценке – Диагностический инструментарий для стран, ставящих целью развитие оборонных учреждений*, DCAF Серия региональных программ # 8 (Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами, 2011).

DCAF, Серия региональных программ № 8

© Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами

Оригинальное издание на английском языке, 2010

Русская версия, 2011

Исполнительный издатель: ООО Procon, <www.procon.bg>

Оформление: Ангел Неделчев

ISBN 978-92-9222-173-7

ПРЕДИСЛОВИЕ

Создание эффективных, действенных и находящихся под демократическим контролем оборонных учреждений играет важную роль в надежном управлении сектором безопасности. Именно поэтому ДКВС уделяет особое внимание развитию оборонных институтов с момента принятия Плана партнерских действий по созданию оборонных институтов (PAP-DIB). Сборник первоисточников и материалов, посвященных формированию оборонного потенциала (все реализовано при финансовой поддержке Швейцарского Министерства обороны) является свидетельством данного обязательства.

Учитывая успех инициативы НАТО по стимулированию добросовестности в секторе безопасности и в поддержку программы самооценки, ДКВС решил представить эту полезную книгу, написанную с аналогичными намерениями доктором Гари Букур-Марку. Планируем перевести эту книгу для заинтересованных стран-партнеров в последующие годы.

Д-р Филипп Флури,
Заместитель директора ДКВС

Женева – Брюссель, август 2010

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	1
Справочная информация	1
Брифинг	5
Определения	7
Институт.....	7
Институциональные механизмы	9
Институциональная эффективность	11
Институциональные процедуры	12
Проведение самооценки.....	15
Процесс.....	15
Пошаговый алгоритм	15
Последующие действия – инициирование процесса улучшения	19
Вопросник	21
А. Целостный взгляд на ситуацию, определяющую процесс развития оборонного института.....	21
В. Статус оборонной институционализации в фокусе целей PAP-DIB	30
Информация об авторе.....	61

Введение

Справочная информация

Программа самооценки уровня развития оборонных институтов – инструментарий, разработанный в рамках инициативы НАТО, которая называется План партнерских действий по созданию оборонных институтов (PAP-DIB). Она предназначена странам, которые определены документом PAP-DIB в качестве основных бенефициариев этой инициативы, а также любой другой стране, заинтересованной в создании оборонных институтов. Цель программы – предложить инструмент исследования достижений страны, определения этапов ее развития, поддержка эффективных и демократически ответственных оборонных институтов, включая вооруженные силы, находящиеся под демократическим и гражданским надзором.

Программа PAP-DIB является амбициозным проектом, обеспечивающим комплексный подход к большинству, если не всем, сферам оборонного реформирования. Программа предполагает достижение 10 целей, определяющих многочисленные направления деятельности в различных областях, – от парламентского надзора до организационного управления, финансового планирования и международного сотрудничества.

Существует, по крайней мере, два преимущества от этой инициативы для любой страны. Одно из них носит функциональный характер. После запуска программы «Партнерство ради мира» (ПРМ) было отмечено, что реформам или отдельным преобразованиям в секторах безопасности и обороны стран-партнеров порой препятствует несоответствие их законодательства и культуры управления плавному проведению глубоких изменений. Стало очевидным, что комплексный подход на институциональном уровне был необходим для того, чтобы содействовать осуществлению перемен в секторе безопасности и обороны. Другим непосредственным преимуществом инициативы PAP-DIB является деятельность в сфере межведомственного сотрудничества. Инициатива определяла направления взаимодействия не только в оборонной сфере, но и в обширных областях государственного сектора и гражданского общества, что предполагало руководство и координацию их вклада в реформирование обороны.

Можно добавить к отмеченным выше двум непосредственным преимуществам еще одно – международное сотрудничество. Начиная с 1990-х годов,

страны евроатлантического региона в большей степени сосредоточили свои политические обязательства в сфере стратегии прозрачности и более эффективного управления в секторе обороны. Тем не менее, занимаясь проблемами обороны, в особенности разработкой и осуществлением оборонной политики, страны евроатлантического региона были вынуждены признать недостаточность своего оснащения на институциональном уровне, что затрудняло выполнение принятых обязательств. Следовательно, факт принятия инициативы PAP-DIB подчеркнул необходимость четкого и ответственного подхода к процессу институционализации в разработке и осуществлении политики безопасности и обороны.

С другой стороны, расширение международного сотрудничества и все увеличивающиеся масштабы международной помощи, оказываемой странам, вступающим на путь реформирования сектора безопасности и обороны, обусловили направленность инициативы PAP-DIB на четкое выполнение обязательств, определяемых в ходе разработки запросов относительно возможной помощи и эффективного выявления потребностей в ней. Принимая во внимание контекст, в котором появилась PAP-DIB, мы должны отметить, что эта инициатива не была задумана как новый план реформирования сектора безопасности и обороны, а рассматривалась в качестве предварительного условия для осуществления любого плана или программы, направленных на реформирование и трансформацию сектора обороны, с целью его эффективного преобразования в демократическом ключе.

Следовательно, достижение 10 целей, поставленных PAP-DIB, не может быть полностью успешным без создания институциональных условий, обеспечивающих эффективное функционирование оборонного сектора. Можно только в том случае сказать, что оборонные учреждения организованы надлежащим образом и действенны, когда оборонный сектор работает эффективно и в соответствии с ожиданиями народа, в то время как правительство вырабатывает последовательную и прозрачную оборонную политику, выполняет взятые на себя обязательства в интересах народа, получая одобрение международного сообщества.

С другой стороны, всякий раз, когда присутствуют недостатки в осуществлении планов и программ оборонной реформы, имеются пробелы и в межведомственном сотрудничестве, цель которого – развитие оборонного сектора. Обеспокоенность может высказываться и международным сообществом относительно того, как страны осуществляют свою оборонную политику, могут также возникнуть проблемы с институционализацией оборонного сектора, которые следует правильно определить и решать в рамках PAP-DIB.

Являясь инициативой партнерства НАТО, PAP-DIB не имеет собственного инструментария организации действий, например, программы или плана, но оказывает благотворное влияние на существующие инструменты и механизмы в рамках евроатлантического партнерства (СЕАП) и Партнерства во имя мира, в том числе Плана действий индивидуального партнерства (IPAP) и Процесса планирования и анализа (ППА). Эти инструменты и механизмы были скорректированы динамично и включали различные цели PAP-DIB. В данный момент они используются с целью оценки и отчетности на различных этапах реализации поставленных задач.

У читателя данного руководства по самооценке возникает немедленный и очевидный вопрос о необходимости еще одного аналитического инструмента, поскольку уже выработаны принципы целевой оценки и механизмы отчетности PAP-DIB в рамках IPAP и ППА процессов. Тем не менее, приведем ряд аргументов в пользу такого нового руководства по самооценке, отвечающих здравому смыслу.

Во-первых, страны не должны ждать пока осуществится процесс оценки и отчетности НАТО, а это происходит, как правило, один раз в год, чтобы убедиться в собственных достижениях по созданию эффективных институтов обороны. Особенно, когда существуют признаки дисфункции в любой части организационной структуры оборонного сектора, заинтересованные страны должны иметь возможность инициировать процесс самооценки, чтобы определить источник проблемы и устранить его.

Не всегда существует простая причинно-следственная связь в области институционализации обороны. В качестве гипотетического примера можно привести сокращение расходов на оборону в середине финансового года, что может послужить причиной явного и активного недовольства военнослужащих и членов их семей. Руководство институтов обороны, начиная с командующего, может быть не в состоянии последовательно осмыслить возражения и объяснить обоснованность этих сокращений. Приведенный гипотетический пример демонстрирует проблемы плохого управления в сфере обороной или неправильно организованных связей с общественностью. Но в то же время, этот пример может демонстрировать отсутствие институциональных норм и процедур в регулировании оборонной политики, когда возникает требование о ее пересмотре в соответствии с новой реальностью в области безопасности и экономики и/или появляется необходимость приведения в соответствие оборонного бюджета в середине бюджетного периода, и/или на повестку дня выходит проблема разработки и осуществления политики общественной информации. В этом случае критика руководства институтов обороны или выговор персоналу

по связям с общественностью не уместны и, конечно, не решат проблему недовольства военнослужащих относительно неожиданных сокращений оборонного бюджета. Подобное положение дел предполагает институциональный подход к обороне.

Конечно, маловероятно, что заинтересованная страна будет ждать, пока НАТО отправит свои анкеты и, в конечном итоге, подготовит доклад о ППА или IPAP, а рекомендации, содержащиеся в этом докладе, послужат основой эффективного объяснения военнослужащим и общественности причин сокращения расходов. Очевидно, что в подобном случае, и ряде других подобного рода, руководство по самооценке процессов институционализации обороны было бы весьма полезно и весьма востребовано.

Во-вторых, НАТО и страны-партнеры определили необходимость государственной внутренней подготовки для системного диалога с НАТО по конкретным вопросам. Недавно НАТО был опубликован компендиум позитивного опыта по проблемам борьбы с коррупцией в оборонном секторе. Это издание рассматривается как руководство к действию, позволяющее заинтересованным странам выработать стратегический подход в деятельности по снижению коррупционных рисков в сфере обороны и подготовить соответствующие запросы относительно экспертной поддержки НАТО в различных областях формирования целостности различных оборонных институтов. Почему бы не иметь подобное руководство, помогающее решить глобальные вопросы развития оборонных институтов? И почему бы не воспользоваться им при подготовке запросов относительно оказании помощи в конкретной сфере институционализации обороны в рамках двустороннего диалога заинтересованной страны с другими странами-донорами?

В-третьих, страны часто рассматривают институционализацию обороны как отдельный процесс. Они относят некоторые, если не все десять целей PAP-DIB, к сфере планирования, и не учитывают их в ходе формирования оборонных институтов. В этот период страны заинтересованы в среднесрочном анализе или оценке текущего состояния, что демонстрируют примеры, приведенные выше.

С появлением PAP-DIB в 2004 году большинство стран одобрили возможность проведения подобного анализа как в своих внутренних интересах, так и с целью проведения продуктивного диалога с международными организациями, особенно с НАТО. Армения, Азербайджан, Грузия и Молдова приняли статус PAP-DIB и согласились с необходимостью процесса оценивания.

Наконец, одно из самых жестких условий для любого учреждения обороны – это прозрачность в большинстве, если не всех, проблемах обороны, с четкими

требованиями в сферах политики и бюджета обороны. Без эффективного, прямого и постоянного участия гражданского общества такого уровня прозрачности было бы невозможно достичь. Следует признать, что организации гражданского общества должны играть свою роль в сфере институционализации обороны, используя множество согласованных механизмов, признанных и принятых правительством, над которым они осуществляют контроль. Несколько лет назад, страны-партнеры из Центральной Азии подверглись тщательному исследованию представителями НГО на основе методологии, предложенной PAP-DIB. Такая инициатива была хорошо принята гражданским обществом, правительствами и международным сообществом.

При этом это руководство по самооценке оборонных институтов станет полезным инструментом для государственных служащих, чиновников международного уровня и членов общественности, которые обладают законным правом проводить экспертизу по вопросам развития оборонных институтов в той или иной стране, цель которой – отразить интересы, потребности и ожидания граждан в сфере оборонной экономики.

Брифинг

*Сведения заинтересованным лицам**

Национальные стратегические цели построения сильных, дееспособных и доступных структур обороны и безопасности путем преобразования или реформирования существующих могут быть достигнуты только в контексте создания эффективных и прозрачных оборонных институтов.

Ваша страна приступила к осуществлению Плана партнерских действий по созданию оборонных институтов (PAP-DIB) в рамках инициативы НАТО, предполагающей осуществление десяти целей и, таким образом, формируя предпосылки для более целенаправленной и всеобъемлющей оборонной реформы. За последние годы успехи были достигнуты благодаря существующим инструментам и механизмам сотрудничества с НАТО и, особенно, Индивидуальному плану действий партнерства и Процессу планирования и анализа в рамках ПРМ. Кроме того, благодаря этим инструментам и механизмам, были подготовлены соответствующие оценки и доклады о состоянии осуществления целей PAP-DIB, и ваша страна могла бы воспользоваться выводами и рекоменда-

* Председатель парламентского комитета обороны или комиссии, Министр национальной обороны, начальник штаба или лицо, выполняющее те же функции, президент организации гражданского общества или лицо, выполняющее те же функции.

циями, представленными в этих документах. В случае особой необходимости, часть этих выводов и рекомендаций могут быть также доступны широкой общественности и евроатлантическому сообществу.

Кроме продвижения реформы в секторе безопасности и обороны вашей страны деятельность PAP-DIB направлена на выполнение политического обязательства, которое взяла на себя ваша страна, когда одобрила Кодекс поведения ОБСЕ, касающийся военно-политических аспектов безопасности, и другие соответствующие документы ОБСЕ. Таким образом, институционализация обороны лежит в основе усилий вашей страны по выполнению политических обязательств перед международным сообществом. Она также представляет интерес для международного обмена соответствующим опытом всех союзников и партнеров НАТО.

По этим причинам вашей стране следует постоянно интересоваться, на каком этапе находится процесс институционализации обороны, в каких сферах необходимы дальнейшие действия, и какого рода помощь требуется для выполнения целей PAP-DIB.

Руководство по самооценке институционализации обороны внесет существенный вклад в выявление источников дисфункциональности в оборонных институтах и наметит направления возможных усилий по их устранению. Руководство будет также способствовать внутренней подготовке вашей организации к систематическому диалогу с НАТО, другими государственными организациями и с внешними донорами; обеспечит методологическую платформу для проведения мониторинга. Более того, такое руководство в значительной степени способствует прозрачности всех процессов, протекающих в оборонном секторе, поощряет непрерывное участие людей в действиях вашего правительства по созданию экономически эффективного и демократически подотчетного сектора безопасности и обороны посредством соответствующих реформ и трансформационных процессов.

Руководство по самооценке состоит из вопросника и рекомендаций по его применению в вашей организации. Эти инструменты дадут возможность определить сильные и слабые стороны оборонных институтов на данный момент и перенаправить усилия в нужную сторону.

Вопросник может быть использован только на добровольной основе. Вы можете прибегать к данному инструментарию как для решения внутриорганизационных задач, так и для ознакомления заинтересованных лиц и институтов с вашими выводами. В соответствии с процедурами обмена секретной информацией вы несете ответственность за определение статуса запрашиваемых данных.

Определения

Институт

Понятие *институт* определяется как совокупность правил, норм, убеждений, ценностей и привычек, прочно установившихся среди членов социального общества, таких как правительство, государственный сектор или правительственная организация.

Как правило, понятие *институт* часто используется неверно – в качестве синонима к слову *организация*. Тем не менее, существуют семантические и концептуальные различия между определениями этих двух структур. Понятие *организация* понимается как группа людей, связанных вместе общей целью, каждый человек руководствуется взаимным принятием четко определенных отношений, благодаря чему осуществляется взаимодействие всех членов организации. Понятие *институт* предполагает наличие множества формальных и неформальных регулирующих правил и процедур. Организация может быть управляемой, а институты – построены или созданы путем учреждения нормативных и процедурных рамок, в которых осуществляются менеджмент или управление организацией.

Оборонный институт – это набор правил, критериев, ценностей и норм поведения, регулирующий деятельность организаций оборонного сектора. Эту классификацию можно, в свою очередь, продолжить разделением на формальные и неформальные институты. Формальный институт состоит из правовых рамок обороны (чаще всего, свод законов и правил, организующий систему обороны и распределяющий обязанности законодательным и исполнительным органам власти, непосредственно участвующим в этом предприятии). Эти правовые рамки, определяющие оборонный сектор, существуют в пределах более широкой правовой базы управления на национальном уровне (более широкий свод законов и правил, который может быть применен ко всем государственным секторам, включая сектор обороны, например, гражданский кодекс или иные регулирующие, нормативные, контрольно-ревизионные механизмы общего характера). Неформальный институт предполагает наличие обычаев и традиций, установленных в секторах общего государственного управления и обороны, как, например, уважение к военной форме, военной иерархии и приоритет политической воли над сугубо военными соображениями и пр.

Согласно определению Совета Евроатлантического партнерства, содержащемуся в Плане партнерских действий по созданию оборонных институтов, оборонный институт представляет собой механизмы и процедуры, которые должны устанавливать и регулировать как демократические отношения между различными компонентами сектора обороны, так и действенное управление, необходимое для функционирования сектора обороны на ожидаемом уровне эффективности.

Суть в том, что надежный институт является необходимым условием для более эффективного управления сектором обороны в любой стране, но не является гарантией того, что после его создания оборонный сектор будет функционировать более продуктивно. Компетенция руководства организации предполагает извлечение максимальных преимуществ из институционального регулирования, что является основой эффективного и результативного управления. С другой стороны, недостаточный уровень институционализации или отсутствие надлежащим образом построенных институтов создадут явное препятствие эффективному управлению в сфере обороны.

Организация – это динамичный феномен. Оценка деятельности организации может иллюстрировать ее статус в определенный момент времени, а также отображать тенденции и, более того, перспективы в достижении организационных целей и задач. Институт – феномен статический, а потому попытки оценить или определить уровень его эффективности и действенности приведут к статическому фрагментарному результату.

Важно отметить, что правила, политика и процедуры не имеют права автоматически квалифицироваться институтом в качестве официальных документов лишь из-за факта своего существования. Как часть оборонного института эти правила, политика и процедуры должны обеспечивать эффективность процесса управления еще на стадии его организации.

Например, в соответствии с требованиями Кодекса поведения ОБСЕ, касающегося военно-политических аспектов безопасности, государство должно представить общественности программный документ или комплект документов, определяющих политику в сфере безопасности и обороны. Цель подобных действий – завоевание доверия и гарантия со стороны государства международному сообществу в вопросах безопасности, что является свидетельством оправданности усилий в обеспечении военной мощи. В большинстве стран такой программный документ мог бы именоваться стратегией в сфере безопасности или обороны.

Если такого программного документа не существует в стране, то при целенаправленной работе по институционализации обороны, он был бы, в конечном

итоге, представлен в соответствующем законодательстве со всеми необходимыми положениями (что предполагает определение органа власти, который будет инициировать руководящие документы; исполнителей, а также определение сферы компетенции и временных рамках).

Подобный документ, в случае его законодательного принятия, автоматически будет приобретать статус составной части оборонных институтов. Существует обязательное требование к документу, который претендует на статус составной части оборонных институтов—необходимость определения значимых положений для оборонного сектора—начиная с тех, которые обозначают принципы выявления угроз и рисков для национальной безопасности, идентификации оборонных миссий, информирования относительно исходных предпосылок перспективного планирования развития сил обороны, заканчивая формированием соответствующих доктрин, оборонных программ на основе программного документа.

Институциональные механизмы

Институциональные механизмы определяют формальные и иногда неформальные социальные системы или сети, направленные на регулирование (меж/)внутриорганизационного сотрудничества. Определим несколько значимых терминов.

Понятие системы включает ряд элементов: конституционные правовые положения, определяющие место и роль каждой организации или учреждения в рамках более широкой структуры, правила и нормы, которые должны соблюдаться всеми структурными элементами или узлами сети (для достижения взаимопонимания и принятия всеми другими), а также основные ценности и убеждения, на которых социальная структура или сеть основаны, и их функции.

Любые из существующих или требуемых соглашений между членами общества или узлами сети приобретают статус институциональных соглашений, когда они законодательно и нормативно определены, выработаны механизмы по их применению. Кроме того, эти законы и положения, предназначенные для регулирования отношений между членами социальной системы или узлами сети, рассматриваются в качестве институциональных соглашений, только при наличии доказательств их сознательного принятия и соблюдения всеми представителями системы.

Разработка и внедрение институциональных механизмов являются одними из самых важных моментов в части развития оборонных учреждений. Страны или государства, которые успешно прошли этот этап, разработали эффективные стратегии, выработали долгосрочную политику на национальном уровне

для внедрения надлежащих механизмов законодательной и исполнительной ветвями власти. Одним из примеров является сложный процесс трансформации вооруженных сил в профессиональную армию и отказ от воинской повинности. Подобный подход дает основания для пересмотра и корректировки большинства соглашений в сфере оборонной институционализации. Это огромный объем работы, осуществляемый на институциональном уровне, – от урегулирования споров о возможном отказе от конституционного положения относительно обязанностей любого гражданина, находящегося на воинской службе, защищать государство, вплоть до изменения всех законодательных актов, касающихся резервных сил, – станут ли они профессиональными или будут комплектоваться по принципу воинской повинности.

Вероятно, понадобятся значительные социально-образовательные усилия, чтобы изменить убеждения людей в ряде вопросов: утрата службой в вооруженных силах статуса обязательного жизненного этапа; определить понятие занятости в вооруженных силах, имеющего широкую конкуренцию на рынке рабочей силы; обеспечение равных возможностей в вооруженных силах. В случае отмеченных преобразований, появятся новые институциональные механизмы, регулирующие деятельность профессиональных военных – в сфере уставных отношений, трудового договора, выхода на пенсию и преимуществ, определенных законодательно вне сферы обороны.

При подобном подходе подготовительный этап займет несколько лет с момента принятия стратегического решения о создании профессиональной армии до подписания контракта первым солдатом действительной службы. Потребуется обоснованная и целенаправленная стратегия преобразований. Присутствует ряд обстоятельств, когда необходимо введение новых институциональных механизмов или внесение поправок в уже существующие с целью формирования более эффективного и действенного оборонного сектора. Новые механизмы обеспечивают начало процесса сразу же после принятия решения о проведении изменений. Завершается этот процесс только тогда, когда эти механизмы установлены и действительно направляют руководство оборонного сектора к эффективному и ответственному выполнению своей миссии.

Для того чтобы понять, что институциональные механизмы означают, следует также отметить, что реформы и преобразования, по умолчанию, не требуют новых институциональных механизмов. Только тогда, когда становится очевидным, что предусмотренные реформы не будут успешными при существующих условиях и что нынешняя организационная структура не позволяет желаемым изменениям воплотиться, странам следует начать процесс внедрения новых или исправленных институциональных механизмов.

Например, реформы, направленные на то, чтобы оборонный бюджет стал прозрачным, не требуют каких-либо изменений существующих институциональных механизмов. Разработка и принятие оборонного бюджета, который ранее был секретным документом, должны осуществляться так же, как это происходит в любом другом государственном органе, который прозрачно осуществляет процесс разработки и представления бюджета для утверждения.

Мы полагаем, что те же механизмы будут действовать и для составления бюджета, а также для его передачи через исполнительное производство в Министерство финансов, Премьер-министру для окончательной корректировки, а затем в парламент для утверждения. Но когда оборонный бюджет основан на многолетних программах развития вооруженных сил, другие политические и плановые документы потребуются для того, чтобы эти программы (такие как стратегия национальной безопасности, военная стратегия, анализ оборонной стратегии, стратегии в области закупок и т.д.) были значимыми для бюджета, его исполнителей и контролеров. Если эти документы не были приняты на обычной основе ранее, для их актуализации должны быть законодательно запущены новые институциональные механизмы.

Институциональная эффективность

Институциональная эффективность предполагает хорошую организацию и должное функционирование учреждения. Абсолютным показателем институциональной эффективности на национальном и государственном уровнях является верховенство закона. Это хорошо известное выражение, использованием которого часто злоупотребляют, означает, что все положения законов и постановлений, существующие в данном обществе, соблюдаются членами этого общества и эффективно вводятся в действие соответствующими органами в случае необходимости.

Институциональная эффективность имеет первостепенное значение для оборонного сектора. Она разграничивает надлежащее проведение и нормативное соблюдение конституционных или правовых положений и позицию, позволяющую игнорировать конституционные и правовые нормы и действия на основе волеизъявления лидера, не подкрепленного положениями закона. Другими словами, институциональная эффективность определяет разницу между документом оборонной политики, таким как стратегия или программа, которого четко придерживаются все представители сектора обороны, и документом оборонной политики, который не имеет практического значения, поскольку его положения не соблюдаются системой оборонного планирования и не подкрепляются действиями на уровне оборонного менеджмента. Таким образом, процесс оборон-

ной институционализации не может считаться завершенным только лишь написанием и принятием новых законов, принятием соответствующих оборонных стратегий или других документов оборонной политики в ответ на требования реформирования сектора безопасности и обороны. Подтверждением институциональной эффективности может считаться выполнение или введение в действие в оборонном секторе правовых и политических положений.

Институциональные процедуры

Одним из важных направлений институционализации любой государственной собственности является создание соответствующих процедур, обеспечивающих наиболее важные виды деятельности в рамках этой государственной собственности. Понятие *процедура* означает набор или ряд действий, которые способствуют достижению ожидаемых результатов. Процедура становится частью того или иного института, если она указана в регулирующих положениях.

Все организации должны иметь институциональные процедуры, обеспечивающие успешное достижение организационных целей и задач. Наиболее распространенными примерами являются стандартные операционные процедуры и процедуры, предназначенные для обработки секретной информации.

Организация может импортировать процедуры из внешних источников. В большинстве случаев, эти процедуры базируются на передовом опыте и достигнутых успехах в аналогичных организациях или организациях, занимающихся похожими проблемами и задачами. Институциональные процедуры очень важны для организации взаимодействия и сотрудничества как внутри, так и между ведомствами.

В сфере обороны, использование предварительно установленных процедур является частью военной культуры. Большая часть военной деятельности регулируется уставами и другими нормативными актами, содержащими соответствующие процедуры. Тем не менее, в процессе формирования оборонных институтов, оборонные организации и учреждения должны пересмотреть существующие процедуры или ввести новые, соответствующие новым задачам и миссиям, или обусловленные реформированием различных секторов оборонного ведомства.

Примером могут служить действия по совершенствованию участия гражданского населения в вопросах обороны; особенно в тех случаях, когда гражданские лица не опыты в вопросах обороны, их участие должно регламентироваться соответствующими процедурами. Права и обязанности представителей гражданского общества должны быть четко прописаны в процедурных условиях в положениях, регулирующих оборонный сектор, а их взаимодействие с воен-

ными должно четко регламентироваться. Необходимо также осуществить надлежащую подготовку представителей гражданского общества, чтобы они понимали суть этих процедур и могли им следовать.

Другим хорошим примером институциональной процедуры является неограниченный доступ к государственной или общественной информации по вопросам обороны. Закон, обеспечивающий такой доступ, и последующий свод правил и норм должны вводить четкие процедуры, затрагивающие процессы производства, хранения, обработки и предоставления информации заинтересованным представителям общественности. Эти процедуры направлены как на достижение успеха организации при выполнении соответствующих задач, так и на защиту организации от необдуманных действий любого члена этой организации или злоупотребления властью со стороны руководства.

Проведение самооценки

Процесс

Механизм самооценки оборонных институтов был разработан для периодического использования. Это означает, что не возникает необходимости ни в постоянно действующем органе, сотрудники которого были бы заняты полный рабочий день, ни в постоянной деятельности под названием *оценка оборонных институтов*. Тем не менее, заинтересованные органы могут инициировать повторную оценку оборонных институтов либо циклическую деятельность, скоординированную с другими периодическими мероприятиями, такими как доклады IPAP или PARP, или использовать процедуру оценивания периодически в зависимости от выводов и рекомендаций предыдущих докладов DIB.

Процесс самооценки состоит из семи этапов:

1. Определение подходящего момента для использования инструментария самооценки.
2. Получение соответствующей санкции на проведение самооценки.
3. Организация работы.
4. Проведение исследования.
5. Сообщение о результатах.
6. Проектирование плана последующих действий на основе выводов доклада или плана усовершенствования организации.
7. Включение действий по оборонной институционализации, которые стали результатом исследования, в существующие планы и программы реформирования сектора безопасности и обороны.

Пошаговый алгоритм

1. *Определить подходящий момент для использования инструментария самооценки*

Существует несколько благоприятных моментов для проведения самооценки институционализации обороны. Один из таких моментов относится к периоду,

когда что-то идет не очень хорошо в оборонном секторе, и, скорее всего, причина этой дисфункции имеет институциональный характер.

Другой момент – это подготовка к периодическому всеобъемлющему диалогу с НАТО и другими международными организациями по вопросам обороны, или донорами, готовыми внести свой вклад в военные реформы. Еще один момент – заинтересованность государственных властей или неправительственных организаций в статусе оборонных институтов. Благоприятным для начала процесса самооценки по институционализации обороны может стать сочетание всех этих моментов.

2. *Получить соответствующую санкцию на самооценку*

Этот инструментарий самооценки был разработан для большого круга пользователей – от высшего политического руководства до гражданских общественных организаций. Важно, чтобы эти пользователи получили надлежащее разрешение для проведения самооценки от государственного органа или неправительственной организации, максимально заинтересованных в результатах исследования, и выполняли соответствующие рекомендации.

3. *Организовать работу*

- а) Назначить руководителя проекта по исследованию самооценки: этот руководитель проекта будет координировать работу команды путем составления вопросника и подготовки отчетности о результатах. Он/она будет также поддерживать связь с властями, заинтересованными в выводах, национальными и международными экспертами, а также последовательно осуществлять процесс оценивания.
- б) Назначить руководителя рабочей группы, который скоординирует работу группы, используя вопросник и отчеты о работе. Он/она будет поддерживать связи с руководством, заинтересованным в данной работе, будет осуществлять сотрудничество с отечественными и зарубежными экспертами, а также координировать действия рабочей группы.

Поскольку процесс институционализации охватывает широкий спектр оборонных сфер, представители учреждений каждой из них должны быть включены в рабочую группу. Такой подход обеспечит высокий уровень прозрачности в оборонном секторе, справедливость в обработке результатов и надежность в рекомендациях.

Кроме того, правильно подобранный состав рабочей группы будет обеспечивать извлечение максимальной пользы из опыта каждого представителя.

- в) Смоделировать исследование в зависимости от причины, побудившей обратиться к инструментарию по самооценке. Вопросник может быть адаптирован к этой причине. В таких случаях будут предложены только необходимые вопросы и получены соответствующие ответы, что обеспечит адекватность данных.

4. Провести исследование

Вопросник или его часть, в зависимости от целей исследования, распространяются для проведения самооценки. Чем более глобальной является причина проведения исследований, тем более многочисленным и разнообразным будет круг опрашиваемых людей. Не нужно задавать все вопросы всем опрашиваемым.

Вопросы могут быть разделены на подобласти и представлены опрашиваемым в соответствии с исследуемой подобластью.

Однако когда вопросник применяется для исследования мнений представителей гражданского общества, ожидается, что они будут заинтересованы во всех аспектах институционализации обороны, поэтому желательно, чтобы они ответили на все предложенные вопросы.

Кроме того, целесообразно применять вопросник одновременно среди представителей правительственных и неправительственных организаций. Этот метод даст более четкое представление о достоинствах и проблемах процесса институционализации обороны и выявит уровень прозрачности в этой области.

Команда, которая проводит исследование, может применять вопросник непосредственно в интервью с соответствующими лицами или может отправить вопросник для заполнения в соответствующие учреждения и ведомства.

5. Сообщение о результатах

Рабочая группа должна обобщить свои выводы в окончательном докладе. Этот документ должен получить надлежащую классификацию и быть распространенным для комментариев во все вовлеченные учреждения и ведомства.

Затем он будет представлен для обсуждения с соответствующими вышестоящими должностными лицами, инициировавшими процесс самооценки. Например, если инициатором была парламентская комиссия по вопросам безопасности и обороны, то выводы и комментарии, включенные в доклад, будут обсуждаться членами этой комиссии. Аналогичным образом, если инициатором был Министр обороны, то доклад будет обсуждаться в рамках руководства Министерства. Орган, в котором осуществляется обсуждение, также будет принимать решение о границах распространения или объеме публикации доклада.

Всякий раз, когда будет сочтено целесообразным, национальные и международные эксперты или группа экспертов НАТО может принимать участие в обсуждении результатов.

6. Проектирование плана последующих действий на основе выводов доклада или плана усовершенствования организации

Независимо от причины использования руководства по самооценке, скорее всего, результаты будут акцентировать внимание на каких-то проблемах и определять меры по улучшению ситуации. В этом случае целесообразно разработать план, содержащий эти меры, сроки их реализации и обязанности ответственных лиц в секторе безопасности.

Некоторые из этих мер могут быть предложены рабочей группой, другие – предусмотрены властями, которые обсуждают отчет о самооценке. Таким образом, план последующих действий может складываться в начале процесса, и окончательное решение по одобрению плана может быть принято одновременно с публикацией доклада или сразу после нее.

Ожидается, что мероприятия, которые могут быть включены в план последующих действий, должны иметь институциональный характер. Действия могут относиться к пересмотру, обновлению или приостановлению конкретных законодательных актов, внедрению новых или пересмотренных процедур, цель которых – эффективность действующего законодательства. Они могут также относиться к вопросам сотрудничества между департаментами или учреждениями, опираясь на новые или обновленные соглашения между этими департаментами или учреждениями.

7. Включение действий по оборонной институционализации, которые стали результатом исследования, в существующие планы и программы реформирования сектора безопасности и обороны

Если согласие достигнуто в первоочередных вопросах институционализации, нацеленных на обеспечение успеха проводящейся реформы сектора безопасности и обороны, то любые действия институционального характера, что явились результатом использования инструментария самооценки оборонных институтов, должны рассматриваться как часть реформы сектора безопасности. Таким образом, меры, принятые для улучшения институциональной структуры, также должны быть указаны в существующих планах и программах по реформированию сектора безопасности и обороны, а также, в случае необходимости, в IPAP и PARP.

Последующие действия – инициирование процесса улучшения

Результатом использования инструментария самооценки оборонных институтов являются доклад и план улучшения. Однако процесс самооценки не может считаться полным без улучшения институциональной основы. Для обеспечения этого улучшения недостаточно простого следования плану или использования некоторых мер. Компетентным органам следует рассмотреть все аспекты, позволяющие обеспечить эффективное выполнение намеченного плана.

Среди наиболее значимых аспектов следует отметить следующие: привлечение общественных организаций, формирование широкого общественного мнения через СМИ; обращение к опыту НАТО, использование двусторонних ресурсов в решении возможных институциональных проблем, организационное совершенствование процесса реформирования. Все названные параметры обуславливают выполнение политического обязательства – эффективно осуществлять меры по совершенствованию оборонных институтов и информировать всех вовлеченных структур в этот процесс.

Вопросник

А. Целостный взгляд на ситуацию, определяющую процесс развития оборонного института

Этот раздел вопросника призван дать общее и целостное представление о состоянии дел в области институционализации обороны. Ответы могут широко обрисовать ситуацию в анализируемом секторе и эффективность применяемых мер.

Этот раздел вопросника в основном охватывает институциональный процесс разработки, утверждения и реализации оборонной политики как важной основы любого реформирования или преобразований. Этот процесс можно наблюдать на четырех уровнях:

- нормативно-правовой базы, включающей правовые документы, регулирующие процессы формулирования, одобрения и реализации оборонной политики;
- установленных процедур внесения на рассмотрение, утверждения, реализации и отчетности по вопросам оборонной политики;
- существующей практики в этих областях, и
- показателей эффективности процесса реализации оборонной политики.

Исследовательская команда должна изучить ответы на каждый из вопросов с учетом отмеченных четырех уровней. Необходимо учесть конституционные и правовые положения о назначении парламента, Президента, Кабинета Министров, Министра обороны и других ключевых фигур исполнительной власти, определить их конкретные роли в области разработки, утверждения и реализации оборонной политики. В различных нормативных документах, таких, как правила, рекомендации, инструкции или руководства, должны быть обозначены соответствующие процедуры, определяющие порядок исполнения функций законодательными и исполнительными органами в сфере оборонной политики, а также описана практика осуществления оборонной политики различными законодательными и исполнительными органами.

Ответственные за все описанные в этом разделе вопросы должны ознакомиться с правовыми и нормативными положениями и существующей практикой в области оборонной политики.

Самое непосредственное отношение к институционализации имеет результат процесса разработки оборонной политики, который не фиксирует фактическое содержание оборонной политики, несмотря на его значимость для оборонного сектора и безопасности страны в целом. Для определения институциональных рамок важны следующие показатели: обуславливает ли процесс институционализации появление стратегий, белых книг, обзоров, политических директив и других программных документов, которые являются значимыми для оборонного сектора, надлежащим образом соблюдаются и на которые ссылаются в последующих планах и программах; эффективно ли в ходе этого процесса организуется и направляется работа различных департаментов и учреждений в достижении четких и политически определенных целей.

Также важно, чтобы государственным властям, ответственным за политику обороны, работа персонала, специализирующегося в вопросах обороны, была полезна при принятии надёжных решений и подготовке отчетности о выполнении взятых обязательств. Эти служащие должны быть надлежащим образом инкорпорированы в оборонный сектор, рамки их деятельности должны быть четко обозначены, возлагаемые задачи – обоснованы, порядок действий и выполнения задач определены. Остальные отделы и ведомства оборонного сектора должны признавать роль и значимость этих сотрудников.

Для того чтобы сделать сферу обороны институционально значимой, также необходимо соответствующим образом скоординировать работу различных отделов и ведомств оборонного сектора. Эти меры могут охватывать также взаимодействие с учреждениями, не входящими в состав оборонного сектора, и гражданскими общественными организациями.

1. Какая роль в сфере оборонной политики отведена парламенту?

Возможные варианты:

- а) Роль парламента четко не обозначена Конституцией или другими соответствующими нормативно-правовыми актами. В законодательстве не упоминается никаких конкретных документов в сфере оборонной политики, которые бы составлялись парламентом, контролировались или были ему подотчетными. В деятельности сектора обороны парламент участвует лишь на процедурном уровне, но его фактическая роль, невзирая на законодательство, со временем может поменяться;
- б) Роль парламента не ограничена. Парламент имеет право без согласия исполнительной власти вносить поправки в стратегические цели оборонной политики (переформулировать, вводить новые, исключать ранее

- установленные), изменять объем расходов на оборону, пересматривать миссии оборонного характера;
- в) Роль парламента ограничена. Парламент может вносить поправки только с согласия исполнительной власти и Президента;
 - г) Парламент может утвердить или отклонить переданный ему на рассмотрение документ, касающийся оборонной политики.

2. Какое из описаний процедуры подготовки заключений парламента по вопросам обороны более подходяще для вашей страны?

Возможные варианты:

- а) У парламента есть независимый орган, штат экспертов по вопросам обороны, которые работают исключительно с парламентарскими комиссиями;
- б) К каждому парламентарю, входящему в состав оборонной комиссии, приставлен минимум один специалист по вопросам обороны;
- в) Для принятия решений по вопросам обороны парламент использует систему опросов, слушаний и интерpellаций;
- г) Парламент поручает исследования в сфере обороны страны общественным организациям;
- д) Парламент поручает исследования в сфере обороны страны частным организациям;
- е) Парламент прибегает к внешней помощи в проведении оборонных исследований;
- ж) Парламент поручает исследования в сфере обороны страны частным иностранным организациям;
- з) В своих решениях по оборонной политике члены парламента следуют мнениям, которые определила партия или коалиция.

3. Как можно описать роль Президента в формулировании и/ или утверждении решений по оборонной политике?

Возможные варианты:

- а) Роль Президента не обозначается четко Конституцией или другими соответствующими законодательными актами. Президент устанавливает, какие документы будут относиться к оборонной политике и определяет их значимость для планирования и руководства обороной;

- б) Президент утверждает документы, касающиеся оборонной политики таким же образом, как и другие законодательные акты, согласно нормам Конституции;
- в) Президент возглавляет Совет национальной обороны или подобный орган, где принимаются все решения по обороне. Президент разделяет все решения, принятые этим органом;
- г) Президент издает документы в сфере политики обороны, которые должны быть утверждены парламентом после того, как их одобрит Совет национальной обороны или подобный орган;
- д) Президент издает документы в сфере политики обороны, которые являются обязательными для всего оборонного комплекса без утверждения парламентом после одобрения Совета национальной обороны;
- е) Президент издает документы в сфере политики обороны, которые являются обязательными для всего оборонного комплекса без утверждения парламентом и одобрения Совета национальной обороны.

4. Как Президент готовит свои заключения по вопросам обороны?

Возможные варианты:

- а) У Президента есть независимый орган/штат экспертов по вопросам обороны, которые работают исключительно по его распоряжению;
- б) Президент поручает исследования в сфере обороны общественным организациям;
- в) Президент поручает исследования в сфере обороны частным организациям страны;
- г) Президент ходатайствует о помощи иностранных общественных организаций для проведения исследований в сфере обороны;
- д) Президент поручает исследования в сфере обороны частным иностранным организациям;
- е) Президент придерживается решений, принятых Советом национальной обороны или подобного возглавляемого им органа, без предварительного проведения независимого исследования.

5. Как можно описать роль главы правительства (Премьер-министра) в формулировании и/или утверждении решений по оборонной политике?

Возможные варианты:

- а) Роль Премьер-министра не обозначена четко в Конституции или других соответствующих законодательных актах;
- б) Премьер-министр утверждает документы, изданные Министром обороны, таким же образом, как и другие законодательные акты, согласно Конституции;
- в) Премьер-министр утверждает документы в сфере политики обороны, которые должны быть утверждены парламентом после их одобрения Советом Министров;
- г) Премьер-министр утверждает документы в сфере политики обороны, являющиеся обязательными для всего оборонного комплекса после одобрения Советом Министров, но без утверждения парламентом;
- д) Премьер-министр издает документы в сфере политики обороны, которые являются обязательными для всего оборонного комплекса, без утверждения парламентом и одобрения Советом Министров.

6. Как Премьер-министр готовит свои заключения по вопросам обороны?

Возможные варианты:

- а) У Премьер-министра есть независимый штат экспертов по вопросам обороны, который работает исключительно под его руководством;
- б) Премьер-министр поручает исследования в сфере обороны общественным организациям;
- в) Премьер-министр поручает исследования в сфере обороны частным организациям страны;
- г) Премьер-министр ходатайствует о помощи иностранных общественных организаций в проведении оборонных исследований;
- д) Премьер-министр поручает исследования в сфере обороны частным иностранным организациям;
- е) Премьер-министр придерживается решений, принятых Советом Министров, без независимого исследования.

7. Как можно описать роль Министра обороны в формулировании и/или утверждении решений по оборонной политике?

Возможные варианты:

- а) Роль Министра не обозначена четко в Конституции или других соответствующих законодательных актах;

- б) Министр обороны утверждает документы, подготовленные начальником штаба ВС и департаментами Министерства обороны, в соответствии с законодательством;
- в) Министр обороны издает документы в сфере обороны, которые должны быть утверждены парламентом после их одобрения Советом Министров;
- г) Министр обороны издает документы в сфере политики обороны, являющиеся обязательными для всего оборонного комплекса, без предварительного утверждения парламентом, но после одобрения Советом Министров;
- д) Министр обороны издает документы в сфере политики обороны, которые являются обязательными для всего оборонного комплекса, без утверждения парламентом и одобрения Советом Министров.

8. Как Министр обороны готовит свои заключения по вопросам обороны?

Возможные варианты:

- а) У Министра обороны есть независимый штат экспертов по вопросам обороны, который работает исключительно под его руководством;
- б) Министр обороны поручает исследования в сфере обороны общественным организациям;
- в) Министр обороны поручает исследования в сфере обороны частным организациям;
- г) Министр обороны ходатайствует о помощи иностранных общественных организаций для проведения исследований в сфере обороны оборонных исследований;
- д) Министр обороны поручает исследования в сфере обороны частным иностранным организациям;
- е) Министр обороны утверждает документы в сфере обороны, разработанные Начальником штаба ВС и департаментами Министерства, без предварительного проведения независимого исследования.

9. Какие предписания закона или принятая практика используются вышестоящей властью для осуществления в сфере оборонной политики руководства на этапах, предшествующих передаче стратегического документа на утверждение?

Возможные варианты:

- а) Не выработано законодательных или общепринятых требований, определяющих необходимость осуществления политического руководства в сфере обороны инстанциями, издающими или утверждающими документы;
- б) Существует законодательное или общепринятое требование, определяющее осуществление политического руководства, но само руководство не подлежит обнародованию. Следовательно, представители общественности не могут иметь мнения по этому поводу;
- в) Существует законодательное или общепринятое требование. Исполнительный орган или уполномоченное законом ведомство устанавливает процедуры для оглашения своего экспертного заключения или рекомендаций;
- г) Существуют нормативные акты в сфере оборонной политики и обычная практика, учреждающий не только требования к политическому руководству процессом реализации оборонной политики, но и предмет такого руководства. К предмету руководства можно отнести:
 - оценку угрозы;
 - национальные цели;
 - национальные интересы;
 - стратегические задачи вооруженных сил;
 - определение случаев, в которых могут быть задействованы вооруженные силы;
 - номинальную численность и структуру вооруженных сил, необходимых для решения стратегических задач;
 - широкое бюджетное ассигнование на оборону в виде процента от валового внутреннего продукта (ВВП);
 - временные рамки для достижения национальных целей.

10. Определяют ли институциональные положения источники знаний, которые используются органами власти при формулировании национальной оборонной политики и фиксации управленческих обязанностей в этом процессе?

Возможные варианты:

- а) Национальная литература по теории управления и примерам удачной практики. Пожалуйста, назовите некоторые источники;
- б) Отечественная литература по теории государства и права, предлагающая успешный управленческий механизм, который возможно применить на практике, и рассматривающая основы перспективного планирования оборонной политики;
- в) Международные кодексы, в которых определены порядок управления и/или оборонного планирования;
- г) Индивидуальные рекомендации международных организация, таких как ОБСЕ или Всемирный банк.
- д) Экспертная программа НАТО и другие источники, созданные в рамках Совета евроатлантического партнерства.

11. Определена ли институциональная роль научно-исследовательских институтов в решении оборонных вопросов?

Возможные варианты:

- а) Только государственных (принадлежащих государству или координируемых государством) институтов, роль которых определена правовыми и процедурными положениями; частные или неправительственные институты не играют институциональной роли в вопросах оборонной политики;
- б) Частные институты занимаются проблемами глобального характера (безопасность, международные отношения, прозрачность и т.д.), но иногда обращаются к вопросам обороны. Их работа не всегда известна органам государственной власти или признана ими;
- в) Существует ряд правовых положений, устанавливающих роль неправительственных организаций в обсуждении вопросов оборонной политики и определяющих позицию государственных органов к данным, предоставляемым этими организациями. Основные результаты деятельности этих организаций включают в себя:
 - научные работы;

- периодические издания;
- обзорные выпуски;
- уполномоченные доклады;
- альтернативные стратегии;
- национальные конференции по вопросам оборонной политики;
- международные конференции по вопросам оборонной политики.

12. Каково отношение органов государственной власти к исследованиям, проводимым государственными и частными организациями в сфере оборонной политики?

Возможные варианты:

- а) Парламентские комиссии поручают независимые исследования в сфере оборонной политики государственным/частным/либо государственным и частным институтам;
- б) Правительство (канцелярия Премьер-министра, Министр обороны) использует при принятии решений данные специально заказанных исследований подведомственным научно-исследовательским институтам по конкретным вопросам оборонной политики;
- в) Правительство (канцелярия Премьер-министра, Министр обороны) публично комментирует полученные данные, опубликованные независимыми исследовательскими институтами;
- г) Правительство (канцелярия Премьер-министра, Министр обороны) в ходе публичных обсуждений вопросов оборонной политики ссылается на результаты научно-исследовательских институтов.

13. В официальном или в частном порядке уполномочены проводиться исследования по вопросам оборонной политики?

Возможные варианты:

- а) Существует как официальный, так и частный порядок проведения исследований вопросов оборонной политики. Результаты этих исследований доводятся до сведения общественности. Некоторые результаты используются для улучшения существующих оборонных стратегий, планов и программ;
- б) Существует как официальный, так и частный порядок проведения исследований вопросов оборонной политики. Только результаты част-

ных исследований доводятся до сведения общественности. Неизвестно, используются ли какие-либо результаты исследований для совершенствования существующих оборонных стратегий, планов и программ;

- в) Правительство и парламент иницируют исследования по вопросам оборонной политики на регулярной основе. Результаты доводятся до сведения общественности;
- г) Официальные органы выдают отчеты по вопросам оборонной политики, используя данные проведенных исследований в официальном и в частном порядке;
- д) Официальные органы принимают решения по вопросам оборонной политики, основанные на результатах таких исследований.

В. Статус оборонной институционализации в фокусе целей PAP-DIB

Этот раздел включает в себя вопросы, связанные с каждой из десяти целей, указанных в параграфе V документа *План партнерских действий по созданию оборонных институтов (PAP-DIB)*. Этот раздел полностью охватывает процесс осуществления поставленных целей. Как и в предыдущем разделе, исследования проводятся с учетом четырех уровней:

- нормативно-правовой базы, которая включает правовые документы, регулирующие каждую цель;
- установленных процедур, разработанных в рамках соответствующей сферы и относящихся к каждой цели;
- существующей практики во всех этих областях; и
- показателей эффективности или удовлетворения процессами институционализации обороны.

Группа, занимающаяся исследованиями, должна изучить ответы на все вопросы, принимая во внимание отмеченные четыре уровня.

Этот раздел особенно полезен при исследовании отдельных ведомств или сфер оборонного сектора.

Демократический контроль над сектором обороны

В институциональном плане демократический контроль обороны включает в себя:

- ключевые подразделения и учреждения законодательной и исполнительной ветвей власти, участвующие в разработке, одобрении и реализации оборонной политики и в принятии решений по вопросам обороны;
- законодательство, устанавливающее правовую и оперативную роль и обязанности законодательной и исполнительной ветвей власти, а также правовые и нормативные положения, регулирующие процессы в оборонном секторе;
- соответствующие процедуры, обеспечивающие контроль над действующим законодательством, а также реализующие оборонные стратегии и руководства;
- механизмы, координирующие сотрудничество всех организаций, включенных в процесс контроля над сектором обороны.

Об эффективности институционализации в осуществлении демократического контроля над оборонным сектором свидетельствуют факты практического воплощения правового дискурса и соблюдения подконтрольными и контролирующими органами всех правил и директив, основанных на установившихся традициях и практике.

Эти аспекты могут быть оценены следующим образом:

1. Оцените эффективность конституционных и правовых механизмов, устанавливающих общественный контроль в вопросах обороны над народными избранниками.
2. Оцените эффективность конституционных и правовых механизмов, устанавливающих четкие роли государственных властей в политическом и административном процессе принятия решений, эффективные процедуры их интеграции в утверждение, пересмотр или изменение решений, касающихся использования военной силы.
3. Оцените эффективность конституционных и правовых механизмов, позволяющих народным избранникам принимать решения о назначении высокопоставленных чиновников, о потоке ресурсов для обороны, в том числе бюджетов по вопросам обороны, об оборонных стратегиях и о миссии вооруженных сил.
4. Оцените эффективность правовых механизмов, управляющих разрешением на развертывания сил в миссиях за рубежом и контролирующих численность военной силы, продолжительность миссии, передачу полномочий, правила применения вооруженной силы и т.д., а также легали-

- зацию ресурсов, необходимых для каждой оперативной миссии вооруженных сил за рубежом.
5. Оцените эффективность конституционных положений и законодательства, уполномочивающих парламент обеспечивать соблюдение международного права, в том числе международного гуманитарного права в сфере развертывания и участия вооруженных сил нации в военных миссиях за рубежом:
 - а) правовые аспекты, регулирующие и обосновывающие участие вооруженных сил и их миссий;
 - б) процедуры для осуществления основных стратегий, особенно в поддержку внешней политики, предполагающей военные действия;
 - в) актуальность политики и планирования документов, которые организуют участие военной силы в международных делах, таких как стратегии, стратегическое политическое руководство, официальные документы, директивы оборонного планирования и т. д.
 6. Оцените эффективность любых других механизмов соблюдения процедур и практик, обеспечивающих следование военных руководителей решениям гражданских властей, а также механизмы предотвращения, независимые от установленных политических целей, или способствующие решению стратегических задач по применению силы за рубежом или внутри страны.
 7. Оцените эффективность правовых механизмов и/или процедур, устанавливающих факт (не)одобрения народными избранниками основных правовых и оперативных аспектов развертывания национальных сил за рубежом и факт возможного доступа граждан к соответствующей информации, объясняющей почему и как использование вооруженных сил мотивируется решением народа:
 - а) формулировка миссии, оперативное распоряжение, правила применения вооруженной силы и другие важные аспекты военного применения силы за рубежом рассматриваются и одобряются парламентом или парламентской комиссией по вопросам обороны в соответствии с мандатом Генеральной Ассамблеи или соответствующей палаты парламента;

- б) парламент получает доклады о миссиях, где дается информация о соблюдении во время выполнения поставленных задач положений, одобренных парламентом.
8. Оцените эффективность конституционных и правовых механизмов, определяющих роли и обязанности парламента и исполнительной власти (Кабинет Министров) в разработке и утверждении оборонных стратегий.
9. Оцените эффективность соответствующих законодательных и исполнительных мер, позволяющих людям непосредственно участвовать, наряду со своими избранными, в разработке оборонных стратегий и надзоре над их реализацией.
10. Оцените уровень прозрачности демократического контроля над сектором обороны:
- а) в какой мере законодательство, касающееся защиты и установления обязанностей различных государственных органов по демократическому контролю над сектором обороны, открыто для общественности?
 - б) являются ли все политические документы, касающиеся обороны (политические программы, стратегии безопасности и обороны, официальные документы, стратегические обзоры, доктрины, бюджеты и т.д.) достоянием общественности?
 - в) насколько эффективна правовая структура, позволяющая общественности быть в курсе вопросов управления, включая оборону?
 - г) насколько эффективными и законно защищенными являются права людей, обеспечивающих свободное выражение мнения правительству как в общих вопросах, так и в вопросах, связанных с обороной?
 - д) насколько велико участие людей в дебатах, связанных со стратегическими вопросами, такими как определение и пересмотр оборонной миссии, присоединение к союзникам или коалиции, привлечение сил для участия в миссиях за рубежом, для выявления новых угроз в сфере обороны?
 - е) опубликованы ли проекты документов, связанных с оборонной политикой, являются ли они предметом публичных обсуждений?

Разработка и внедрение оборонной политики

Ни в одном государстве невозможно создать эффективный, результативный и демократически ответственный оборонный сектор без необходимых установочных процессов разработки и внедрения оборонной политики.

Исследования этого раздела должны быть основаны на данных оценки процессов разработки и внедрения оборонной политики.

Институционализация разработки и внедрения оборонной политики должна учитывать следующие показатели:

- законодательные требования, обуславливающие участие гражданских лиц в правительственных оборонных организациях и агентствах;
- прозрачные процедуры, предоставляющие возможность гражданским лицам участвовать в развитии оборонной политики и сектора безопасности;
- прозрачные процедуры сотрудничества с неправительственными организациями;
- законодательные распоряжения, гарантирующие соответствующий общественный доступ к информации по вопросам обороны и безопасности.

Эффективность требований, распоряжений и процедур обуславливается тем фактом, что оборонная политика в основном разрабатывается гражданскими лицами или лицами, назначенными на должность по политическим соображениям, или старшими государственными служащими. Персонал, который разрабатывает и готовит такую политику, представлен преимущественно гражданскими лицами с соответствующей квалификацией.

Эффективность определяется и тем фактом, что военные привлекаются в разработку оборонной политики исключительно в роли консультантов, а о выполнении работы докладывают высшим гражданским властям.

Характерно, что эффективность институционализации оборонной политики рассматривается сквозь призму планов, программ и директив. Другими словами, ни планы, ни программы, ни директивы не были получены со стороны или приняты вопреки установленным нормам оборонной политики.

1. Оценка правовых положений дает право соответствующей правительственной власти выпускать документы, касающиеся вопросов оборонной политики, одобрять или подтверждать их осуществление, формировать политику в сфере обороны, оценивать и пересматривать ее выполне-

ние.

Возможные варианты:

- а) Парламент должен выступать финальным звеном в предоставлении полномочий правительственным органам относительно разработки оборонной политики. Кабинет Министров (исполнительный орган) может вносить предложения в законодательные документы или способствовать соблюдению законодательства, но окончательное решение остается за парламентом;
 - б) Включает или нет законодательство положения, связанные с периодичностью и обоснованностью принятия документов оборонной политики?
 - в) Какие существуют правовые соглашения, привлекающие общественность к разработке и выполнению оборонной политики, к установлению соответствующих процедур общественного информирования относительно вопросов безопасности и обороны, к участию в формировании проектов оборонной политики?
2. Оцените объем представленности документов оборонной политики в законодательстве и правительственной практике.

Возможные варианты:

- а) Существует ли институциональная разница между программными и разработанными документами, такими, как национальная оборонная стратегия и военная стратегия, а также между политическим руководством и планируемой директивой?
 - б) Имеют ли программные документы статус правовых и организационных? Хорошо ли эти документы известны всему персоналу всех подразделений в оборонном секторе, контролируемо ли их выполнение?
 - в) Установлены ли документы оборонной политики в письменных процедурах в широком формате и содержании?
3. Оцените объем, в котором представлены документы оборонной политики. Ответьте на вопросы, касающиеся сферы безопасности и обороны, которые являются стратегическими для любой страны. Примеры стратегических вопросов:

- а) Какие значимые ценности, национальные стремления и интересы нужно защищать с применением военной силы?

- б) Какие государственные цели решаются с помощью военных средств?
 - в) Какие существуют основные риски и угрозы ценностям, национальным стремлениям и интересам?
 - г) Какие существуют возможности в обеспечении международной безопасности?
 - д) Какое место занимает оборона среди общественных ценностей (образование, здоровье, окружающая среда, и т.п.), обеспечиваемых правительством?
 - е) Что мешает продуктивной коммуникации между обороной и дипломатией, готово ли общество разрешить эти противоречия, обращаясь к вопросам международной безопасности?
 - ж) Что мешает продуктивной коммуникации между обороной и другими составляющими сектора безопасности, готово ли общество разрешить эти противоречия, обращаясь к вопросам международной безопасности?
4. Оцените эффективность институциональных положений для гражданских лиц в рамках оборонных организаций.

Возможные варианты:

- а) гражданское участие в оборонных организациях контролируется определенными законодательными актами, затрагивающими вопросы гражданской или общественной службы, статуса государственного служащего, норм поведения, развития карьеры, прав и обязательствами, и др.;
- б) сформировалась практики управления персоналом для гражданских лиц, разработка стимулирующих систем – достойные заработные платы, профессиональные программы развития, разработаны методы оптимизации деятельности;
- в) сложилась практика управления человеческими ресурсами и персоналом, обеспечивающая ряд аспектов: установление оплаты труда гражданским лицам в оборонных учреждениях, определение круга обязанностей гражданских лиц, занимающих как ключевые, так и второстепенные должности, разработка процедуры допуска к закрытой информации и др.

5. Оцените ситуацию назначения гражданских руководителей на военную должность, обусловленного политическими причинами.

Возможные варианты:

- а) Является ли политически обусловленное назначение гражданских лиц на военные должности ожидаемым? Не вызовет ли процесс освоения специализированных вопросов безопасности и обороны определенных сложностей у гражданских руководителей? Имеют ли они специальное образование и опыт работы в этих сферах? Насколько значимы лидерские навыки для гражданского и военного персонала, занятого подобной деятельностью?
 - б) Является ли политически обусловленное назначение гражданских лиц на военные должности ожидаемым? Можно ли быть уверенным в том, что гражданские руководители смогут реализовать политическую инициативу и получают поддержку персонала?
 - в) Обусловлено ли назначение гражданских лиц на военные должности необходимостью следовать демократическим нормам и понимать интересы людей, учитывать их потребности и мнения в вопросах государственной безопасности и обороны?
6. Оцените эффективность работы гражданских лиц в штате сотрудников, которые занимаются планированием оборонной политики.

Возможные варианты:

- а) Каков вклад гражданских штатных сотрудников в обработку огромного количества информации, требующейся для подготовки оборонной политики, насколько подходящими являются их аналитические навыки и навыки в организации планирования, насколько хорошо они справляются с непредвиденными ситуациями, каковы их способности в оценке социальных, экономических, культурных реалий сферы безопасности и обороны, насколько адекватны их прогнозы?
- б) Насколько внедрен в национальную и организационную культуру принцип первенства в принятии политических решений, противоречащих военным аргументам и доводам? Каков рейтинг гражданских лиц по сравнению с персоналом военнослужащих? Не возникает ли конфликт гражданских и военных интересов?

- в) Как оценивают и соблюдают гражданские сотрудники военных учреждений необходимые требования политического доверия, конфиденциальности и лояльности?
- г) Насколько эффективными являются правовые и организационные мероприятия, направленные на планирование и развитие карьеры гражданских лиц, их профессиональной оценки, возможного обучения в оборонной сфере?

Законодательный и судебный надзор над сектором обороны

Законодательный и судебный надзор над сектором обороны является не только свидетельством реализации принципов демократии и правительственной ответственности, но и необходимым условием равновесия государственных сил в управлении сектором обороны. Надзор не может быть осуществлен до тех пор, пока все его этапы не будут институционализированы.

Цель законодательного и судебного надзора над сектором обороны – оценка деятельности оборонного сектора, эффективности его управления, качества и результатов оборонных операций, качества программ, определяющих правовые prerogatives и функции оборонных организаций, размеров общественных фондов, одобренных парламентом.

Институционализация законодательного и судебного надзора над сектором обороны включает:

- конституционные и правовые нормы, обуславливающие prerogative и обязательства парламента и судов в наблюдении над действиями исполнительных органов власти;
- мероприятия, нормы и процедуры, регулирующие процесс надзора над оборонным сектором;
- специализированная власть, агентства и/или персонал, наделенные обязательствами и правами надзора над оборонным сектором;
- анализ таможенных и торговых практик, представленный в отчетах об исполнительных действиях, обжалование законодательных и судебных действий, приведенных в движение процессом оборонного надзора.

Эффективность законодательного и судебного надзора обусловлена положительной реакцией и адаптируемостью оборонного сектора как части государства к мерам или действиям, проводимым парламентом и судами в процессе надзора над ним.

Необходимым условием контроля эффективности является прозрачность процесса надзора. Эта прозрачность обеспечивается публикациями законода-

тельного характера и продукцией, полученной по результатам проведенного надзора – парламентских отчетов, решений судебных разбирательств и постановлений суда.

Независимая группа наблюдения должна рассматривать только аспекты работы законодательных и судебных органов, имеющих отношение к надзору над оборонным сектором. Результативность деятельности оборонного сектора можно проследить в работе парламента и судов. Институционально значимым является полное и детальное выполнение надзорных функций законодательными и судебными органами правительства.

1. Оцените эффективность, прозрачность Конституции и значимые законопроекты, обеспечивающие функцию надзора со стороны парламента и судов.

Возможные варианты:

- а) четкие конституционные и правовые условия, определяющие прерогативы и обязательства законодательных и судебных органов в сфере надзора над оборонным сектором;
 - б) эффективность правовой основы в организации всесторонней процедуры, позволяющей парламента и судам выполнять функцию надзора над оборонным сектором;
 - в) прозрачность продукции, полученной в результате надзора, и дополнительных мер и действий, цель которых – улучшение деятельности исполнительной власти в оборонном секторе.
2. Оцените способность парламента и судов постоянно совершенствовать свою деятельность, основанную на выводах и заключениях, полученных в результате процесса надзора.
 3. Оцените действия парламента по контролю над исполнительным органом правительства, в задачи которого входит осуществление намеченной оборонной политики в правовых рамках.

Возможные варианты:

- а) соблюдение установленных норм и регулярная отчетность парламента в вопросах обороны;
- б) реагирование парламента на исполнительные инициативы, имеющие целью улучшение системы отчетности в сфере оборонной политики и введение нового законодательства в вопросах обороны;

- в) высокий уровень честности, эффективности и справедливости, который был продемонстрирован судами во время ведения дел, связанных с вопросами обороны.
4. Оцените способность парламента и судов применять в случае необходимости политические и законные санкции в справедливой и конструктивной форме.
- Возможные варианты:
- а) парламент или его специализированные комитеты эффективно применяют политические санкции в отношении любого дисфункционального действия в осуществлении политики, основанные на исполнительных и парламентских решениях;
 - б) суды эффективно используют законодательные санкции против любых нарушений в сфере обороны.
5. Оцените эффективность парламента в разработке законодательных норм как прямого результата процесса надзора над сектором обороны.
- Возможные варианты:
- а) методы и процедуры, используемые парламентом в осуществлении непрерывного и детально разработанного процесса контроля над оборонными организациями и агентствами, основываются на действующем законодательстве; или же действие этих организаций и агентств регулируется несоответствующими законодательными положениями; или вообще отсутствуют соответствующие законодательные предписания;
 - б) осуществляется деятельность членов парламента в оценке функциональности существующего законодательства, особому контролю подвергаются вопросы соответствия законов общественным интересам в вопросах обороны;
 - в) парламент осуществляет действия по принятию нового законодательства, внесению изменений в существующее законодательство или прекращению действия устаревших или несоответствующих законов.
6. Оцените эффективность, четкость и ясность действий парламента и его комитетов в привлечении исполнительных и оборонных органов к осуществлению оборонной политики, принятой и одобренной парламентом.

7. Оцените эффективность действий парламента в выполнении санкционированной ему ведущей функции по осуществлению надзора.

Возможные варианты:

- а) практика деятельности парламента предполагает отчетность о проводимой политике и долгосрочном планировании, санкционированных статьях денежных расходов;
 - б) существует практика проведения независимых наблюдений и запросов относительно проводимой оборонной политики, цель деятельности – обосновать парламентские решения по санкционированию дальнейших действий на основе полученных данных.
8. Оцените эффективность законодательной функции надзора, обязательность соблюдения политических и законодательных норм, необходимость надзора в политической, административной и других общественных сферах.

Возможные варианты:

- а) парламент играет ведущую роль в выдвижении и назначении кандидатов на главные общественные позиции в исполнительном и оборонном секторе;
 - б) парламентская практика предполагает ведение протоколов заседаний, слушание свидетельских показаний и проведение интервью с ключевыми особами государственной, общественной или оборонной сфер;
 - в) парламент имеет возможности в случае необходимости проверять и отменять назначения.
9. Оцените эффективность и обязательность законодательной функции надзора над соблюдением оборонными учреждениями и агентствами положений, ратифицированных в международных и двусторонних документах, имеющих отношение к оборонному сектору.
10. Оцените эффективность, прозрачность мероприятий и процедур, обеспечивающих осуществление надзора над оборонным сектором, принятых внутрипарламентскими решениями.

Возможные варианты:

- а) процедуры, организующие работу постоянного парламентского персонала в аналитическом центре, занимающегося оценкой и анализом, обеспечивают независимые исследования в сфере

- политики, стратегического исполнения, выполнения финансового плана, сбора данных, аудита и специальных отчетах;
- б) определены процедуры, организовывающие работу постоянных комиссий по проведению расследований, слушаний, получению свидетельских показаний и т.п.;
 - в) определены мероприятия и процедуры, предполагающие обработку отчетов, полученных из управлений и агентств оборонного сектора, где представлены вопросы политики и выполнения программ, осуществления законодательства;
 - г) определены процедуры, обеспечивающие включение оборонных вопросов в парламентскую пленарную деятельность – дебаты, вопросы и запросы.
11. Оцените уместность и эффективность принимаемых парламентских актов по вопросам надзора, цель которых—проведение активного законодательного расследования действий в оборонном секторе—внутренних отчетов, независимых запросов, парламентских слушаний, свидетельских показаний, вопросов и запросов, парламентских дебатов, решений и пр.
12. Оцените деятельность судов в вопросах надзора над оборонным сектором.
- Возможные варианты:
- а) судебная практика контроля над актами, принятыми парламентом, главами государств и исполнительной властью в сфере обороны, с целью установления их конституционности и законности;
 - б) значимость уголовных и гражданских кодексов в вопросах обороны;
 - в) равенство возможностей общественности и военных в подаче апелляций в суды по вопросам нарушения прав и свобод человека организациями сектора обороны;
 - г) существование отдельных судов, занимающихся вопросами обороны, их значимость для установления отношений честности, доверия и ясности в гражданском обществе.

Потребности институтов обороны и оценка рисков безопасности

Институционализация процесса оценки рисков безопасности должна состоять из нескольких основных частей:

- правовые нормы, устанавливающие компетенцию различных правительственных и оборонных органов в процессе оценки рисков и угроз национальной безопасности;
- мероприятия и процедуры, определяющие правительственный орган, на который возложена ответственность в распознавании и анализе рисков безопасности и который уполномочен принимать государственные решения на основе проведенного анализа;
- мероприятия, контролирующие процесс внедрения факторов риска и угроз в систему национальной безопасности, оборонную политику и документы стратегического планирования, а в дальнейшем – требования, предъявляемые к оборонному сектору;
- инструкции по изменению списка угроз и рисков безопасности и по внесению поправок в ряд документов в сфере обороны.

Эффективность подобного подхода обусловливается тем фактом, что риски и угрозы представляют собой не только политические заявления, но и являются очевидными последствиями разработки плана обороны, особенно на уровне установления оборонных потребностей, задач и распределения ресурсов.

1. Оцените уровень прозрачности деятельности по выявлению рисков безопасности. Этот процесс очень важен для общественности, так как дает заинтересованным лицам существенную информацию о том, как работает правительство в этой специфической области национальной безопасности.

Возможные варианты:

- а) соответствующие соглашения, где обозначены национальные органы, на которые возложены задачи выявления, анализа и управления рисками национальной безопасности, а также подготовка необходимых документов к публикации;
- б) мероприятия и процедуры, установленные на межведомственном и внутриведомственном уровне, которые позволяют этим органам фактически совершать необходимую оценку рисков безопасности;
- в) эффективность ведомственных мероприятий и процедур, которые помогают этим органам в ходе оценки рисков;
- г) прозрачность каждого уровня процесса оценки рисков:
 - выявление риска;
 - оценка риска;

- назначение приоритетов риска;
 - признание риска.
2. Оцените эффективность процесса исследования рисков и его роль в формулировании оборонной политики.

Возможные варианты:

- а) оценка рисков, связанных с нарушением безопасности, – это часть оценки безопасности окружающей среды, наряду с общими проблемами безопасности;
 - б) взаимосвязь процесса оценки рисков и развития стратегического видения, определяющего национальные ценности, цели и интересы, которые следует защищать и/или поддерживать с помощью военной силы.
3. Оцените эффективность институциональной деятельности по исследованию рисков безопасности.

Возможные варианты:

- а) Имеют ли отношение выявленные риски к тревогам граждан; уязвимым местам и рискам национальная безопасность; интересам, стремлениям и благосостоянию людей или они относятся только к государственной безопасности? Рассматривается ли понятие *национальная безопасность* только в отношении государственных органов и государственного суверенитета, целостности и независимости?
- б) Можно ли говорить о регулярном пересмотре выявленных рисков и оценке новых, или же к вопросу оценки рисков обращаются только тогда, когда новые риски и угрозы безопасности стоят на государственной или международной повестке дня?
- в) Присутствует ли явная или скрытая политическая восприимчивость к особым рискам, которые не полностью были разъяснены общественности, или которые общественность не в состоянии понять?
- г) Закреплен ли институционально принцип гласности в отношении как самого процесса оценки, так и результатов оценки рисков безопасности? Или гласности предаются только результаты оценки?

4. Оцените степень риска и этапы, определяющие приоритеты процесса распространения рисков безопасности.

Возможные варианты:

- а) оценка риска обозначается как этап процедуры регулирования деятельности по оцениванию риска, когда выявленные риски и угрозы измеряются по степени существенности, важности или срочности в отношении национальной безопасности;
 - б) оценка риска относится к компетенции спецслужб или полномочиям, определяемым взаимодействием служб, каждая из которых привносит специализированные знания и опыт в различные сферы национальной безопасности;
 - в) определение приоритетов риска обозначается как этап в процедуре регулирования процесса оценивания риска и как политическое задание по демонстрации предпочтений среди нескольких альтернатив;
 - г) определение приоритетов риска находится исключительно в компетенции политической власти.
5. Определите степень риска в ходе включения деятельности по оцениванию рисков безопасности в процесс оборонного планирования.

Возможные варианты:

- а) результаты оценки рисков безопасности определяют потребности обороны и, в конечном счете, силы и возможности развития;
 - б) программные положения отображены в документах оборонного планирования, а прогнозы включают результаты оценки рисков безопасности;
 - в) исполнительная и законодательная власти утверждают или одобряют предложения по развитию обороноспособности, основанные на результатах оценки рисков безопасности; реализуют эти предложения в планах, программах и бюджетах, а также контролируют осуществление политических решений.
6. Оцените эффективность и прозрачность процесса определения потребностей обороны.

Возможные варианты:

- а) Существует ли общественное понимание того, что потребности обороны, отображенные в программных документах сектора обороны, основываются на четко сформулированных и обще-

принятых положениях, таких как национальные ценности, цели, интересы, оценки рисков, а также на международных обязательствах?

- б) Существует ли общественное понимание того, что предусмотренные потребности обороны являются доступными в социальном и экономическом плане?
- в) Существует ли общественное мнение о допустимости затрат на развитие обороны в соответствии с этими потребностями?
- г) Уверена ли общественность, что власть будет обеспечивать потребности национальной обороны?

Управленческий аппарат сектора обороны

Управление Министерством обороны должно быть институционализировано в соответствии со следующими основными направлениями:

- законодательство, позволяющее Министру и его/ее подчиненным выполнять управленческие функции;
- нормы, правила и процедуры внедрения системы управления в Министерстве обороны и учреждениях, отвечающих за вопросы обороны, а также связанных с ними силовых структур;
- организация межведомственного сотрудничества; а также
- управленческая культура и хорошая управленческая практика, позволяющие выявлять и решать организационные проблемы и реализовывать решения, нацеленные на непрерывное улучшение эффективности работы оборонных организаций и учреждений.

Эффективность работы этого институционального учреждения подтверждается тем фактом, что Министр и гражданские руководители Министерства обороны и оборонных учреждений свободно и прозрачно осуществляют свои управленческие функции, а результаты видны на уровне Министерства, штатных сотрудников и на уровне структуры вооруженных сил.

1. Оцените эффективность институциональной структуры сквозь призму осуществления законности, надзора, подотчетности и открытости управленческих потребностей в Министерстве обороны и оборонных учреждениях.

Возможные варианты:

- а) правовые положения регулируют организационные структуры в рамках Министерства обороны и его управленческих подразделений;
 - б) установленная законом система принятия решений учитывает преобразование оборонной политики в оборонное планирование и управление системой обороны;
 - в) правовые нормы и правила внутреннего распорядка устанавливают компетенцию и функции государственных служащих на всех уровнях организационной иерархии с четко определенными управленческими полномочиями;
 - г) в управленческих структурах также установлены процедура и практика, обеспечивающие прохождение потока информации в обоих направлениях, и определена компетенция надзора над разными структурами в иерархии;
 - д) внутренние положения регулируют систему отчетности внутри и между оборонными структурами, иерархический и взаимный обмен информацией и четко определяют компетенцию аудита;
 - е) организационные правила (стандартные оперативные процедуры) позволяют и стимулируют членов личного состава оборонных учреждений принимать участие в принятии управленческих решений.
2. Оцените эффективность работы управленческих инструментов, применяемых руководителями и сотрудниками Министерства обороны.
3. Оцените эффективности работы механизмов и процедур межведомственного сотрудничества в сфере обороны.
- Возможные варианты:
- а) надлежащая координация;
 - б) обмен знаниями и информацией;
 - в) прозрачное распределение ресурсов между ведомствами;
 - г) ответственность; и
 - д) практика создания ведущих учреждений в рамках соглашений о сотрудничестве.

Соблюдение норм и правил, признанных в международном сообществе

В институциональном плане соблюдение международно признанных норм и правил, установленных в оборонной сфере, обеспечивается с помощью:

- соответствующих законодательных положений, которые создают возможность соблюдения норм и правил, установленных в международном пространстве, оборонными организациями;
- механизмов и процедур установления государственной компетенции в рамках существующих государственных учреждений, позволяющих осуществлять контроль над экспортом оборонных технологий и военного оборудования;
- государственных механизмов контроля и отчетности, средств обеспечения прозрачности и межведомственного обмена информацией.

Эти механизмы, процедуры и правила эффективны, если только обязательства, взятые властями, выполняются в полной мере.

1. Оцените эффективность мер по контролю над вооружением.

Возможные варианты:

- а) механизмы отчетности относительно процессов ратификации инструментов контроля над вооружением;
- б) механизмы обмена информацией, касающейся операций и стратегий, связанных с вооружением;
- в) меры по оказанию помощи государствам, которые сталкиваются с угрозами безопасности по причине наличия у них запасов боеприпасов, или меры, обуславливающие запрос такой помощи.

2. Оцените эффективность работы законодательной и исполнительной властей в сфере контроля и надзора над деятельностью, связанной с вооружением.

Возможные варианты:

- а) специальные правовые положения, правительственные директивы и решения в области контроля над вооружением;
- б) процедуры, определяющие условия на уровне государства, обуславливающие надлежащее соблюдение международно признанных норм и правил, включая возможные государственные прогнозы и перспективы их осуществления;
- в) полномочные предписания относительно контроля над экспортом, реэкспортом, импортом и транзитом стратегических товаров и утверждения списков стран, к которым могут быть применены ограничения на экспорт, реэкспорт, импорт и транзит стратегических товаров;

- г) полномочия по применению принудительных процедур и механизмов по контролю над текущей деятельностью в сфере вооружения;
 - д) механизмы, позволяющие осуществлять политику экспортного контроля над вооружением, в особенности ратифицировать списки контролируемых стратегических товаров, выполнять законодательную инициативу в этой области, утверждать правила и другие акты, регламентирующие процедуру управления оборонными технологиями и оборудованием;
 - е) правовые нормы и договоренности, которые ясно формулируют полномочия в сфере предоставления информации о государственной системе контроля и судебном преследовании нарушений, а также в сфере согласования деятельности с международными учреждениями и позиции государства в вопросах передачи оружия.
3. Оцените эффективность межведомственного сотрудничества в сфере контроля над вооружением.
- Возможные варианты:
- а) координация работы органов власти на межведомственном уровне;
 - б) ответственность за выполнение международных обязательств, в том числе способность принимать решения и выдавать разрешения;
 - в) механизм контроля над соблюдением законов и правил, касающихся надзора над вооружением и деятельностью по его передаче.

Состав и деятельность персонала

Институциональные аспекты деятельности персонала относятся к следующим сферам:

- правовым положениям, определяющим обязанности и потребности военного и гражданского персонала в оборонных организациях;
- механизмам и процедурам разработки и осуществления кадровой политики;
- уставам и правилам поведения различных категорий персонала оборонных структур; а также

- правилам поведения персонала и предписаниям, установленным в оборонном секторе.

Потенциал персонала может быть реализован только в случае его нацеленности на выполнение организационных задач и обеспечение прозрачности в профессиональном продвижении, карьерном росте, защите гражданских прав и свобод сотрудников вооруженных сил.

1. Оцените эффективность нормативно-правовой базы в деятельности сотрудников оборонных организаций.

Возможные варианты:

- а) правовые механизмы, определяющие общие и специальные обязанности военнослужащих и гражданских сотрудников, в том числе право применять смертоносное оружие и обрабатывать специальную информацию;
 - б) правовые механизмы, определяющие, какие гражданские права военнослужащих и гражданских сотрудников, если таковые имеются, подавляются, по каким причинам и в какой степени;
 - в) правовые механизмы, определяющие, какие средства поощрения, премии или льготы, если таковые имеются, предоставляются военнослужащим и гражданским лицам, состоящим в действующей службе или находящимся в резерве;
 - г) правовая защита военнослужащих и гражданских сотрудников в период исполнения ими служебных обязанностей, а также в случаях злоупотреблений со стороны вышестоящих начальников;
 - д) принятые нормы оборонного сектора, определяющие порядок кадровой работы, в частности такие, как круг полномочий, официальные заявления и соответствующие должностные инструкции, стандартные оперативные процедуры; правила осуществления профессиональной деятельности и соблюдения дисциплины; кадровый учет; а также индивидуальные оценки.
2. Оцените эффективность кадровой политики в оборонном секторе.
Возможные варианты:
 - а) проекты документов в сфере оборонной политики оцениваются с учетом их возможного воздействия на человеческие ресурсы;
 - б) оборонная политика является основой для кадровой политики;

- в) кадровая оборонная политика предполагает решение вопросов обеспечения личного боевого состава, гражданских сотрудников, поддерживающих необходимую готовность вооруженных сил и их боевые возможности; влияния новых стратегий и программ на персонал и др.;
 - г) кадровая политика устанавливает потребности личного состава, основанные на эффективной загруженности, специализации и производительности в выполнении военных и организационных задач, оптимизации работы персонала и реальных измерениях производительности труда.
3. Оцените эффективность организационных мер и штатной деятельности в кадровом развитии.
- Аспекты, которые необходимо учитывать:
- а) механизмы, предусматривающие справедливое и прозрачное продвижение по карьерной лестнице на основе личных заслуг и профессиональных достижений;
 - б) открытый доступ к образованию и профессиональной подготовке;
 - в) меры по борьбе с коррупцией, политическим вмешательством или «кумовством» в кадровой практике;
 - г) механизмы действия кадровой информационной системы, решение таких вопросов, как организационные диаграммы, должностные инструкции, соответствующая информация о должностях/обязанностях, об образовании и профессиональных возможностях и т.д.;
 - д) организационные методики индивидуальной оценки эффективности работы и подбора персонала.
4. Оцените эффективность работы институциональных механизмов в системе образования в сфере обороны.
- Возможные варианты:
- а) правовые положения, позволяющие оборонной организации развивать собственную систему образования;
 - б) потребность в разумной политике в системе военного образования, создание целесообразного военного образования, организационные и образовательные цели и задачи, задания образо-

вательных организаций и круг их полномочий, потребности специализации, а также необходимые ресурсы;

- в) механизмы контроля системы военного образования, как в академическом, так и в организационном плане;
- г) правила и механизмы организации системы образования в оборонном секторе.

5. Оцените эффективность институциональных механизмов профессиональной подготовки.

Возможные варианты:

- а) организация и процедура базового и специализированного военного обучения военнослужащих и гражданских лиц;
- б) мероприятия по использованию системы подготовки кадров для внедрения новых доктрин и концепций, в результате которых формируется оборонная политика, военная стратегия и развитие военной науки.

6. Оцените эффективность институциональных договоренностей международного гуманитарного права.

Возможные варианты:

- а) правовые механизмы признания конвенций, протоколов и других юридически и политически обязательных международных документов, включая соответствующие положения в национальных уголовных кодексах;
- б) правовые положения в программных и проектных документах, которые контролируют выполнение и соблюдение международного гуманитарного права;
- в) включение положений международного гуманитарного права в доктрины, инструкции и другую справочную литературу в сфере военного образования и профессиональной подготовки, а также включение материалов международного гуманитарного права в программу военного обучения.

7. Оцените эффективность институциональных договоренностей в обеспечении гражданских прав и свобод военнослужащих.

Возможные варианты:

- а) правовые механизмы обеспечения защиты основных гражданских прав и свобод военнослужащих;

- б) правовые и организационные процедуры, позволяющие военным восстановить все гражданские права и свободы, которые были ограничены. На практике, военнослужащий, который желает восстановить свои гражданские права, временно ограниченные, должен уйти в отставку и получить гражданский статус;
- в) дополнительные меры по обеспечению защиты прав военнослужащих, чьи гражданские права были ограничены, в том числе служба омбудсмена по делам военнослужащих, порядок ходатайства и подачи жалоб, доступ к военной и гражданской системе правосудия и т.д.;
- г) опыт проведения общественных и парламентских обсуждений по вопросам законодательных актов, которые вводят ограничения на гражданские права военнослужащих, а также обеспечивают свободу выражения военнослужащими своих взглядов и мнений, в случае их заинтересованности в этих обсуждениях;
- д) общественная информационная политика по вопросам защиты гражданских прав и свобод военнослужащих, а также возможных ограничений этих прав.

Финансовое планирование и распределение ресурсов

Финансовое планирование и распределение ресурсов в рамках оборонного сектора должны быть институционализированы по той же схеме, что и другие сферы государственного управления:

- правовые нормы, регулирующие роль и компетенцию финансовой системы в рамках более широкой системы оборонного планирования и государственного сектора;
- правовые и организационные механизмы, обеспечивающие показатели, функционирование и деятельность финансовой системы и ее компонентов;
- правовые и организационные мероприятия по регулированию финансового планирования и распределения ресурсов.

Эффективность этих институциональных мер может подтверждаться следующими показателями: деятельность финансовой системы корректно обусловливается политикой и инструментами планирования; из бюджета выделяются средства, необходимые для завершения оборонных миссий; распределение ресурсов скоординировано заранее установленными приоритетами.

1. Оцените эффективность системы оборонного планирования.

Возможные варианты:

- а) государственные организации и учреждения (законодательные и исполнительные органы), участвующие в оборонном планировании, их роль, преимущества и актуальность;
- б) правовые механизмы оборонного планирования, в том числе бюджет и другие нормативы, которые обеспечивают деятельность, относящуюся к оборонному сектору;
- в) уровень авторизации или принятия документов оборонного планирования и определение перспектив их выполнения.

2. Оцените эффективность системы распределения ресурсов.

Возможные варианты:

- а) Существует ли система распределения ресурсов на уровне оборонной сферы, которая была бы аналогична системе национального распределения ресурсов либо полностью независима от нее?
- б) Существуют ли отличия в обращении оборонных бюджетов по сравнению с гражданскими?
- в) Существуют ли эффективные механизмы управления оборонными бюджетами, построенные на принципе обратной связи всех ступеней иерархии от исполнителей до парламента?
- г) Является ли бюджетная система всеобъемлющей для всех оборонных ведомств и структур, поддерживается ли она с помощью соответствующего законодательства и контролируется ли на уровне исполнения приказов?

3. Оцените эффективность институциональных механизмов, обеспечивающих исполнение финансовой системой соответствующих ей функций.

Возможные варианты:

- а) правовые и организационные механизмы и процедуры, позволяющие финансовой системе регулировать, контролировать и продвигать платежи;
- б) правовые и организационные механизмы и процедуры, обеспечивающие распределение финансовых ресурсов;
- в) организационные механизмы, которые позволяют финансовым отделам справиться с рисками и неопределенностью, связанными с выплатами и распределением ресурсов.

4. Оцените эффективность и прозрачность институциональных механизмов, процедуры бухгалтерского учета и финансовой политики.

Возможные варианты:

- а) правила и процедуры разработки бюджета;
 - б) механизмы, предназначенные для обработки финансовых операций, таких как получение, регистрация, хранение, депозит и расходы;
 - в) правила и процедуры легализации, регистрации и контроля расходов;
 - г) механизмы и процедуры аудиторских и контролирующих органов и учреждений, устанавливающих штрафы, системы выплат и процедуры заключения договоров.
5. Оцените эффективность институциональных механизмов, обеспечивающих финансовые функции.

Возможные варианты:

- а) правовые нормы и организационные механизмы приобретения финансовых активов и процедуры, обеспечивающие снижение риска отсутствия средств и увеличение сбора средств в ходе реализации оборонного бюджета;
- б) механизмы, учитывающие оборонные задачи и политические цели; направленные на снижение риска в использовании выделенных средств; предотвращающие приостановление приоритетных программ в ущерб иным интересам; способствующие увеличению выделенных средств на эти программы и на мероприятия, приносящие более высокие пользы;
- в) механизмы, направленные на снижение инвестиций за коммунальные услуги меньшей значимости и на большее использование инвестиционных средств, которые будут иметь более высокий коэффициент оборота;
- г) механизмы и процедуры, позволяющие оборонному управлению установить приоритеты, критерии эффективности и ресурсный максимум для бюджетных получателей.

Управление финансовыми расходами на оборон

Институционализация управления финансовыми расходами на оборону включает в себя следующие компоненты:

- правовые механизмы, связывающие управленческие решения относительно финансовых расходов на оборону с политикой и стратегией, а также руководящей линией оборонного сектора;
- законодательство, регулирующее формирование бюджетов на общем правительственном уровне (разработка и объединение бюджетных средств, парламентские процедуры обсуждения и утверждения бюджетов, отчетность о выполнении бюджета и т.д.) и оборонных бюджетов;
- правовые и организационные процедуры управления финансами на национальном и оборонном уровне;
- правовые нормы, регулирующие аудиторскую деятельность; и
- правовые и организационные процедуры, обеспечивающие прозрачность оборонных бюджетов.

Эти принципы являются эффективными, если использовать их как руководство к действию в случаях определения оборонных расходов, достижения поставленных целей и задач, выполнения миссий; эти принципы будут препятствовать проявлениям бесхозяйственности и коррупции.

1. Оцените эффективность существующих правил и политики, разработанных для управления расходами на оборону.

Возможные варианты:

- а) правовые нормы, обуславливающие формирование и реализацию ведомственной политики, ее структуры, содержания, а также принципы планирования документов в области управления расходами на оборону;
- б) механизмы парламентского контроля и надзора, специально предназначенные для управления расходами на оборону;
- в) механизмы и процедуры, обеспечивающие оценку эффективности существующей системы оборонного планирования, адаптированные к изменяющимся требованиям сектора обороны; наличие финансовых ресурсов.

Возможные варианты:

- юридическая значимость документов оборонного планирования (юридические обязательства относительно работы учреждений – исполнительный и судебный контроль и надзор);
- правовые и процедурные нормы формирования планов и программ оборонного бюджета;

- уровни прозрачности оборонного планирования, доступность информации для широкой аудитории, имеющей отношение к планам и программам обороны в таких сферах, как кадры, закупки, обучение и образование.
2. Оцените институциональную эффективность управления расходами на оборону.

Возможные варианты:

- а) правовая основа управления расходами на оборону;
- б) управленческая структура процессов финансирования, планирования и распределения ресурсов (принятие решений, надзор, руководство, аудит, отчетность и т.д.);
- в) механизмы выполнения бюджета (расстановка приоритетов, легализация расходов, аудит, отчетность и т.д.);
- г) институциональная значимость оборонной политики для принятия управленческих решений в сфере расходов на оборону;
- д) прозрачность использования бюджета и возможные решения по его корректировке.

Эффективное международное сотрудничество

1. Оцените эффективность организационных мероприятий, принятых национальным законодательством для обеспечения международного сотрудничества в области обороны и безопасности.

Возможные варианты:

- а) конституционные положения, устанавливающие компетенцию законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти в формировании международных отношений; процессов управления и принятия решений в области обеспечения региональной и международной безопасности на основе международного сотрудничества;
- б) парламентские правила, касающиеся миссий, обязанностей и механизмов парламентских комитетов, занимающихся вопросами международных отношениям, национальной безопасности и обороны;
- в) законодательство, регулирующее задания, обязанности и процедуры Министерств иностранных дел, обороны, служб безопасности и других органов исполнительной власти, участвующих в

- международном сотрудничестве в области обороны и безопасности;
- г) правовые механизмы ведения переговоров, подписания, ратификации и осуществлении договоров, соглашений, меморандумов о взаимопонимании и других политически или юридически обязательных международных документов, касающихся международного сотрудничества;
 - д) правовые и организационные мероприятия ведомственного и межведомственного сотрудничества в сфере международных отношений.
2. Оцените эффективность международных отношений, политики международного сотрудничества в сфере безопасности и обороны.
- Возможные варианты:
- а) долгосрочная политика, такая как стратегическое видение, стратегия национальной безопасности или оборонная стратегия;
 - б) политические документы (например, кодекс поведения и другие документы, касающиеся международного сотрудничества в вопросах обороны и безопасности), нацеленные на развитие диалога, укрепление доверия, урегулирование спорных вопросов мирными средствами и на основе взаимного уважения.
3. Оцените эффективность мероприятий по формированию добрососедских отношений между вашей страной и другими странами в регионе.
- Возможные варианты:
- а) дипломатические каналы исполнительного и законодательного уровня, способные решать любые политические, социальные, экономические или культурные вопросы на региональном или двустороннем уровне;
 - б) соглашения между соседями, способные обеспечить абсолютную прозрачность двусторонних отношений;
 - в) прозрачность механизмов и процессов идентификации и двустороннего признания вопросов, представляющих взаимный интерес;
 - г) мероприятия, обеспечивающие развитие двусторонних или региональных актуальных вопросов в дипломатическом секторе и в секторе безопасности;

- д) соглашения по развитию двусторонних отношений и/или деятельности, нацеленной на решение вопросов, представляющих взаимный интерес.
4. Оцените эффективность мероприятий по установлению добрососедских отношений в сфере безопасности и обороны на местном и региональном уровнях.
- Возможные варианты:
- а) меры, направленные на развитие взаимного доверия между странами в регионе;
 - б) национальные механизмы и процедуры по установлению доверия, например, уведомление о военных действиях, об инспекции надзора и т.д.;
 - в) механизмы и практика двусторонних визитов и переговоров; двусторонние военные учения и/или общее участие в международных учениях, проводимых институтами сектора безопасности в рамках международного сотрудничества;
 - г) механизмы и практика обмена студентами и преподавателями военных учебных заведений.
5. Оцените эффективность двусторонней помощи в вопросах безопасности и обороны, полученной или оказанной вашей страной.
- Возможные варианты:
- а) соглашения о предоставлении помощи и механизмы их реализации;
 - б) механизмы для обмена соответствующей информацией в вопросах, представляющим интерес для доноров и получателей;
 - в) системы оповещения.
6. Оцените эффективность управленческой деятельности в рамках организации международного сотрудничества Министерством обороны и Штабом обороны.
- Возможные варианты:
- а) механизмы планирования международного сотрудничества;
 - б) лидерство и утверждение / механизмы утверждения.
 - в) бюджетные механизмы для финансирования международного сотрудничества;
 - г) внутренние и иерархические механизмы оповещения.

Информация об авторе

Полковник в отставке д-р Гари Букур-Марку в настоящее время является научным координатором Центра научных исследований НАТО в Бухаресте (Румыния). С 2003 года выполняет обязанности лектора по вопросам, связанным с деятельностью НАТО в Департаменте международных отношений и европейской интеграции (Национальная школа политических наук и государственного управления, Бухарест).



В последнее время д-р Букур-Марку взял на себя ответственность по созданию исследовательского отделения на базе Департамента международных отношений. Кроме того, Гари Букур-Марку является востребованным специалистом, которого приглашают для чтения цикла лекций в Университет национальной обороны и в Колледж национальной обороны в Бухаресте, а также в Женевский центр политики безопасности и Учебный центр операций по поддержанию мира (Сараево).

Гари Букур-Марку – д-р военных наук, он защитил диссертацию в области экономики оборонной промышленности в Высшей академии обороны Румынии; магистр гуманитарных наук по специальности «Английский и румынский языки и литература» (Университет Бухареста); выпускник военной академии (кафедра военно-воздушных сил). Гари Букур-Марку – один из самых опытных сотрудников Колледжа обороны НАТО (Рим, Италия), выпускник Института управления ресурсами обороны (Монтерей, Калифорния).

Основные этапы военной карьеры д-ра Гари Букур-Марку за последние 30 лет:

- руководитель Службы оборонных стратегий при Главном штабе Вооруженных сил Румынии (J-5);
- руководитель отделения образования и обучения (секция координированного сотрудничества НАТО);
- военный представитель Румынии в НАТО (Монс, Бельгия);
- руководитель отделения международного военного сотрудничества;

- глава проектно-исполнительного офиса *Партнерство во имя мира*;
- руководитель Ведомства психологической подготовки Главного штаба.

Гари Букур-Марку проходил службу в должности штабного офицера военно-воздушных сил, исполнял обязанности командира роты и командира взвода.

Военная карьера д-ра Букур-Марку отмечена значительным вкладом в развитие Вооруженных сил Румынии: Гари Букур-Марку занимался вопросами демократизации Вооруженных сил Румынии, совершенствования и модернизации сектора обороны Румынии; положил начало развитию сферы проектно-организационного управления обороной. В течение 10 лет, он значительно способствовал успешной интеграции Вооруженных сил Румынии в НАТО. Занимая должность международного офицера штаба НАТО, Гари Букур-Марку способствовал тесному сотрудничеству со странами-партнерами по вопросам системы образования и обучения.

Занимая военные должности государственного и международного уровня, д-р Гари Букур-Марку способствовал становлению концептуальных и практических подходов к демократическому управлению вооруженными силами, включая разработку систем безопасности и обороны, парламентский контроль над сектором обороны и реализацию этих систем соответствующими министерствами.

Более пяти лет он посвятил теоретическому, дидактическому и практическому формированию национальной обороны Румынии, тесно сотрудничая с министерствами обороны, руководителями всевозможных отраслей сектора обороны, парламентариями в стратегических и управленческих вопросах формирования сектора обороны, включая его бюджетное регулирование и открытость.

В научно-теоретической области д-р Букур-Марку занимался системами переходных демократий, для которых сформулировал оптимальные пути разрешения ряда проблем – создание систем защиты, построение оборонной стратегии, финансовое планирование и распределение ресурсов, построение общественной информационной политики.

Д-р Букур-Марку для представителей власти и членов сообщества разработал различные научные и учебные курсы, посвященные проблемам безопасности, обороны, НАТО и антикризисного управления. Эти курсы вызвали интерес как в Румынии, так и на международном уровне. В течение трех лет магистерский курс, который читался на базе Центра исследований НАТО и координировался д-ром Букур-Марку, посетило большое количество дипломатов, офицеров, государственных служащих и гражданских лиц из Албании, Армении, Азербайджана, Грузии, Молдовы, бывшей Югославии, Румынии, Сербии и Черногории, Украины.

Д-р Букур-Марку преподает выпускникам и аспирантам, читает лекции в национальных и международных учреждениях, выступает на конференциях по вопросам безопасности, обороны, экономики, антикризисного управления и демократического контроля над сектором безопасности. Он также печатает статьи по теме национальной безопасности и обороны и по вопросам НАТО.

Свободно владеет английским и французским языками, итальянским – на разговорном уровне.

Информация для контакта:

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

hari_bucur_marcu@yahoo.co.uk

Все права защищены. Без предварительного согласования с Женевским центром демократического контроля над вооруженными силами запрещены использование, сохранение в системе поиска или передача этих материалов в любом виде и любым образом – в электронном варианте, машинном, фотокопированием, в виде записи.

Продажа, распространение данных материалов без предварительного согласования с Женевским центром демократического контроля над Вооруженными силами запрещены.

Гари Букур-Марку, *Развитие оборонных институтов. Руководство по самооценке: Диагностический инструментарий для стран, ставящих целью развитие оборонных учреждений*, DCAF Серия региональных программ # 8 (Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами, 2011).

DCAF, Серия региональных программ № 8

Оригинальное издание на английском языке, 2010

Руская версия, 2011

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces
< www.dcaf.ch >
P.O.Box 1360, CH-1211 Geneva 1, Switzerland

Оформление: Ангел Неделчев

Формат: 6.25 x 9

ISBN 978-92-9222-173-7



Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами (ДКВС)

ДКВС был основан в 2000 году швейцарским правительством. ДКВС – международная организация, в которую входят 53 государства и швейцарский кантон Женева. Главными подразделениями ДКВС являются отделы исследовательских, оперативных и специальных программ. Штат Центра составляют около 70 человек из более чем 30 стран. Штаб-квартира ДКВС находится в Женеве, Швейцария. Центр имеет постоянные представительства в Брюсселе, Любляне, Рамалле и Бейруте.

Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами является одной из ведущих организаций в мире в сфере реформирования сектора безопасности (SSR) и управления сектором безопасности (SSG). ДКВС предоставляет странам консультативную поддержку, проводит программы практической помощи, разрабатывает и продвигает соответствующие демократические нормы на международном и национальном уровнях, пропагандирует передовой опыт и вырабатывает рекомендации для обеспечения эффективного демократического управления сектором безопасности.

Партнерами ДКВС являются правительства, парламенты, институты гражданского общества, международные организации и ряд ведомств сектора безопасности – полиция, суды, спецслужбы, пограничные и военные службы.

www.dcaf.ch

ISBN 978-92-9222-173-7



9 789292 221737

ДCAF Серия региональных программ № 8