

Рекомендації для співробітників ОБСЄ

Управління та реформування сектору безпеки



Відень, січень 2022
© ОБСЄ 2022

Всі права захищені. Зміст цієї публікації можна вільно використовувати і копіювати в освітніх та інших некомерційних цілях за умови, що кожне таке відтворення супроводжується посиланням на ОБСЄ як на джерело інформації.

ISBN 978-617-7627-04-2

Опубліковано:
Секретаріат ОБСЄ
Центр запобігання конфліктам
Операційна служба

Вальнерштрассе, 6
1010 Відень, Австрія
Tel: +43-1 514 36 180
Fax: +43-1 514 36 105
info@osce.org
www.osce.org

Рекомендації для співробітників ОБСЄ

Управління та реформування сектору безпеки



Організація з безпеки та
співробітництва в Європі

Скорочення	11
Передмова	13
Вступ	15

Розуміння управління та реформування сектору безпеки в контексті ОБСЄ **19**

Резюме	20
1. Обґрунтування	22
1.1 Комплексний підхід до безпеки	22
1.2 Відповідні зобов'язання ОБСЄ	22
1.3 Нарощування зусиль для більш узгодженого та скоординованого підходу до УРСБ	25
2. Робоче визначення УРСБ в контексті ОБСЄ	27
2.1 Сектор безпеки	28
2.2 Управління сектором безпеки	28
2.3 Реформування сектору безпеки	32
3. Керівні принципи надання допомоги ОБСЄ у сфері УРСБ	35
4. Актуальність і переваги узгодженого та скоординованого підходу ОБСЄ до надання допомоги у сфері УРСБ	36
4.1 РСБ як невід'ємна частина комплексного підходу ОБСЄ до безпеки	36
4.2 УРСБ як основа для розробки орієнтованих на результат, сталих та ефективних програм ОБСЄ	37
4.3 УРСБ як важливий внесок у національні процеси реформування	37
4.4 УРСБ та конфліктний цикл	38
4.4.1 Первинне попередження: запобігання конфліктам, раннє попередження та раннє реагування	40
4.4.2 Вторинне попередження: кризове реагування та управління	41
4.4.3 Третинне попередження: постконфліктне відновлення та розбудова миру	42
4.5 Внесок УРСБ у досягнення цілей сталого розвитку ООН	43
5. УРСБ у багатосторонньому контексті	45
6. Ресурси	48

Міжвимірні підходи до управління та реформування сектору безпеки (УРСБ)	53
Резюме	54
1. Обґрунтування: важливість міжвимірного підходу	56
1.1 Дух Гельсінкі: комплексний і міжвимірний підхід до безпеки	56
1.2 Забезпечення ефективної програмної підтримки для сприяння належному управлінню в секторі безпеки	57
2. Визначення міжвимірної синергії	60
2.1 Зв'язок реформи поліції та судової системи	60
2.2 Стимулювання демократичного контролю	63
2.3 Підвищення рівня доброчесності та посилення боротьби з корупцією	65
2.4 Взаємодія з громадянським суспільством	67
2.5 Урахування гендерної проблематики і підтримка гендерної рівності	71
2.6 Урахування і підтримка прав людини	74
2.7 Використання переваг синергії: міжвимірний підхід до УРСБ	78
3. Практичне застосування міжвимірного підходу до програмної підтримки у сфері УРСБ	81
3.1 Формування стратегічного бачення міжвимірної підтримки УРСБ з боку ОБСЄ	81
3.2 Використання міжвимірного підходу для згуртування національних суб'єктів довкола важливості застосування цілісного підходу до УРСБ	82
3.3 Визначення функцій та сфер відповідальності	83
3.4 Заохочення міжвимірного підходу до підтримки УРСБ на етапі розробки проектів	83
3.5 Підтримка внутрішньої координації	86
4. Контрольний список	88
5. Ресурси	92

Поглиблення регіонального співробітництва у сфері управління та реформування сектору безпеки (УРСБ)	97
Резюме	98
1. Обґрунтування	100
2. Визначення відправних точок для поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ	104
2.1 Розробка та впровадження міжнародних норм і стандартів	105
2.2 Регіональне зміцнення потенціалу	106
2.3 Оперативне співробітництво та обмін інформацією	108
2.4 Механізми координації та обміну інформацією	109
2.5 Професійні мережі та асоціації	111
2.6 Проведення досліджень і збір даних	112
3. Застосування регіональних підходів до УРСБ	114
3.1 Здійснення регіонального співробітництва у сфері УРСБ в рамках ширшої підтримки	114
3.2 Включення регіонального виміру в планування та реалізацію діяльності у сфері УРСБ	114
3.3 Пропагування розуміння того, що регіональне співробітництво у сфері УРСБ може бути економічно ефективним	115
3.4 Використання наявних регіональних інформаційних ресурсів, механізмів координації та обміну інформацією	116
3.6 Усвідомлення обмежень регіональних підходів	118
4. Контрольний список	119
5. Ресурси	124

Оцінка потреб у сфері УРСБ**127**

Резюме	128
1. Обґрунтування	130
2. Планування оцінки потреб: визначення технічного завдання	134
2.1 Визначення цілей та обсягу оцінки	135
2.2 Визначення методики	136
2.3 Визначення методів та викликів збору даних	139
2.4 Встановлення критеріїв і підготовка ключових питань	141
2.5 Визначення функцій та сфер відповідальності	142
2.6 Взаємодія з національними зацікавленими сторонами від самого початку	144
2.7 Управління очікуваннями	144
2.8 Інтеграція гендерної проблематики в оцінку потреб у сфері УРСБ	144
3. Проведення оцінки потреб	146
3.1 Підготовчий аналіз (кабінетне дослідження)	146
3.1.1 Складання запитань для оцінки	146
3.1.2 Аналіз актуальних джерел інформації	150
3.1.3 Врахування регіонального виміру	152
3.1.4 Виявлення зацікавлених сторін та визначення пріоритетів національної оцінки	152
3.2 Національна оцінка	153
3.2.1 Інклюзивний підхід до залучення зацікавлених сторін та проведення інтерв'ю	153
3.2.2 Збір первинної інформації	155
3.3 Аналіз і підтвердження результатів	156
4. Контрольні заходи після оцінки потреб	160
4.1 Поширення результатів та рекомендацій	160
4.2 Врахування висновків під час планування, моніторингу та оцінки	160
5. Контрольний список	162
6. Ресурси	168

Розробка орієнтованих на результат програм у сфері УРСБ	171
Резюме	172
1. Обґрунтування	174
2. Структура ОРУ в контексті ОБСЄ	176
2.1 Ланцюжок результатів у реалізації заходів	176
2.2 Теорія змін та основні припущення	188
2.3 Структура моніторингу та оцінки	190
3. Розробка програм та моніторинг підтримки, орієнтованої на результат	193
3.1 Визначення національних пріоритетів через оцінку потреб	193
3.2 Розробка заходів з орієнтацією на довгострокові результати	194
3.3 Встановлення зв'язку проєктів з довгостроковими програмними стратегіями	195
3.4 Взаємодія з іншими міжнародними суб'єктами для сприяння досягненню спільних цілей	196
3.5 Підтримка міжвимірної співпраці в рамках ОБСЄ	197
3.6 Підтримка сталості УРСБ через національну відповідальність	197
3.7 Доповнення довгострокових стратегій ініціативами швидкого впливу	199
3.8 Моніторинг та оцінка підтримки у сфері УРСБ	201
3.9 Подолання викликів на шляху до орієнтованих на результат підходів до УРСБ	208
4. Орієнтовані на результат підходи у різних видах підтримки	209
4.1 Розробка інформаційних продуктів	209
4.2 Сприяння формуванню норм і належної практики	212
4.3 Надання консультацій щодо процесів законодавчої реформи	213
4.4 Консультації з питань формування політики	214
4.5 Зміцнення потенціалу	216
5. Контрольний список	220
6. Ресурси	224

Підтримка управлінських підходів до розбудови доброчесності в секторі безпеки	227
Резюме	228
1. Обґрунтування	230
2. Зміцнення міжвимірних підходів до розбудови доброчесності в секторі безпеки	233
3. Керівні підходи до надання управлінської підтримки з розбудови доброчесності в секторі безпеки	236
4. Ключові відправні точки для сприяння розбудові доброчесності в секторі безпеки	240
4.1 Оцінка потреб у сфері розбудови доброчесності	241
4.2 Підтримка правової бази та засад політики	245
4.3 Сприяння доброчесності на інституційному рівні	246
4.4 Сприяння доброчесності на індивідуальному рівні	251
4.5 Посилення зовнішнього контролю	255
5. Контрольний список	257
6. Ресурси	263
Додаткові матеріали	266

Скорочення

DCAF	Женевський центр з управління сектором безпеки	ЕЕВ	економіко-екологічний вимір (ОБСЄ)
DCAF/ISSAT	Міжнародна консультативна група сектору безпеки DCAF	ЄС	Європейський Союз
ECOWAS	Економічне співтовариство країн Західної Африки	ЗЗД	заходи зміцнення довіри
GRECO	Група держав проти корупції (Ради Європи)	ЗЗДБ	заходи зміцнення довіри та безпеки
IRMA	Об'єднана система управління ресурсами (ОБСЄ)	ІГБ	Ініціатива громадської безпеки (ОБСЄ)
OCEEA	Бюро координатора економічної та екологічної діяльності ОБСЄ (Секретаріату ОБСЄ)	КБСЄ	Конференція з безпеки і співробітництва в Європі
SMART	конкретні, вимірювані, досяжні, реалістичні та прив'язані до часу	ЛВ	людський вимір (ОБСЄ)
UNCAC	Конвенція ООН проти корупції	ЛГБТКІ	лесбійки, геї, бісексуали, трансгендери, квір, інтерсексуали
UNTOC	Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності	МВС	Міністерство внутрішніх справ
VERLT	насильницький екстремізм та радикалізація, що призводять до тероризму	НІПЛ	національна інституція з прав людини
WFD	Вестмінстерська фундація за демократію	НІПД	Національний план дій
WPS	Жінки, мир, безпека	НУО	неурядова організація
АФБ	Академія Фольке Бернадота	ОБСЄ	Організація з безпеки і співробітництва в Європі
БДІПЛ	Бюро з демократичних інститутів і прав людини	ОГС	організація громадянського суспільства
БГ	Боснія і Герцеговина	ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку
ВКНМ	Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин	ООН	Організація Об'єднаних Націй
ВПВ	військово-політичний вимір (ОБСЄ)	ПРООН	Програма розвитку ООН
		ПЦБ	програмно-цільове бюджетування
		РДР	роззброєння, демобілізація та реінтеграція
		РОУ	результативно-орієнтоване управління
		РРБ ООН	Резолюція Ради безпеки ООН

РСБ	реформування сектору безпеки
СЗЛО	стрілецька зброя та легке озброєння
СОП	стандартні операційні процедури
СП/БТЛ	Спеціальний представник та координатор з питань боротьби з торгівлею людьми (ОБСЄ)
ТЛ	торгівля людьми
УНЗ ООН	Управління ООН з наркотиків і злочинності
УРСБ	управління та реформування сектору безпеки
УСБ	управління сектором безпеки
ХБРЯ	хімічний, біологічний, радіологічний та ядерний
ЦЗК	Центр запобігання конфліктам (Секретаріату ОБСЄ)
ЦСР	ціль сталого розвитку

Передмова



Як найбільша у світі регіональна організація з безпеки, ОБСЄ має тривалий досвід надання підтримки державам-учасницям у зміцненні управління сектором безпеки та у проведенні реформ відповідно до принципів і зобов'язань ОБСЄ. До них, зокрема, належать зобов'язання, взяті в рамках “Кодексу поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки” 1994 р. Численні інші зобов'язання ОБСЄ були взяті у сфері демократичної моделі поліцейської діяльності, захисту прав людини, урахування гендерної проблематики, верховенства права, боротьби з корупцією та належного управління.

Надаючи державам-учасницям більш узгоджену та скоординовану допомогу в управлінні та реформуванні сектору безпеки (УРСБ), ОБСЄ може краще допомогти їм виконувати їхні зобов'язання перед ОБСЄ. Таким чином, використання УРСБ як механізму підтримки держав-учасниць є невід'ємною частиною комплексного підходу ОБСЄ, оскільки це посилює синергію у трьох вимірах безпеки ОБСЄ. Такий механізм заохочує перехід від несистемних заходів до більш стратегічного, цілісного та довгострокового програмування, яке сприяє сталому управлінню сектором безпеки. Він також забезпечує більш доцільне використання засобів, оскільки посилення міжвимірної співробітництва дозволяє використовувати ресурси більш стратегічно, ефективно та узгоджено.

Підзвітний сектор безпеки, який підпорядковується демократичному цивільному контролю, поважає верховенство права, дотримується прав людини і враховує гендерні питання, забезпечує довіру з боку всього населення. Тому в основі УРСБ лежить людиноцентричний підхід, спрямований на задоволення потреб у безпеці всіх осіб, у т.ч. жінок, чоловіків, хлопчиків і дівчаток. З цієї причини належне управління сектором безпеки відіграє важливу роль у досягненні цілей Порядку денного “Жінки, мир, безпека” (WPS). УРСБ також отримує дедалі більше визнання як в межах ОБСЄ, так і з боку її партнерів за значний внесок у попередження та врегулювання конфліктів, кризове управління, постконфліктне відновлення та забезпечення сталого миру. Отже, комплексний механізм УРСБ також підтримує Цілі сталого розвитку (ЦСР), зокрема ЦСР 16 (мир, справедливість та сильні інститути) та ЦСР 5 (гендерна рівність).

В основі підходу ОБСЄ до УРСБ покладено кілька ключових принципів. По-перше, це принцип національної відповідальності: підтримка у сфері УРСБ надається з боку ОБСЄ

винятково на запит зацікавлених держав-учасниць та у відповідності до їхніх національних пріоритетів. По-друге, задля ефективної підтримки національних процесів у сфері УРСБ допомога ОБСЄ носить комплексний та інклюзивний характер, що сприяє участі усіх сегментів суспільства, у т.ч. громадянського суспільства. Нарешті, оскільки процеси УРСБ є довгостроковими та складними, особлива увага приділяється координації та співробітництву на місцевому, національному, регіональному та міжнародному рівнях з урахуванням “доданої вартості” та порівняльних переваг ОБСЄ.

У сучасному дедалі складнішому безпековому середовищі робота над досягненням сталого управління сектором безпеки має фундаментальне значення як на території ОБСЄ, так і за її межами. У зв'язку з цим, Центр запобігання конфліктам ОБСЄ заохочує застосування більш узгодженого та скоординованого підходу, який сприяє реалізації національних процесів у сфері УРСБ з 2014 р. Задля підвищення ефективності та результативності підтримки з боку ОБСЄ у цій сфері, в 2016 році було опубліковано перше видання Рекомендацій ОБСЄ щодо УРСБ, яке мало на меті допомогти співробітникам ОБСЄ у їхній програмній роботі надавати практичну допомогу інституціям сектору безпеки.

Сьогодні, через п'ять років, ми оновили та розширили зазначені Рекомендації. Як і попереднє видання, теперішні Рекомендації було підготовлено за неоціненної допомоги координаторів з питань УРСБ в усіх виконавчих структурах ОБСЄ та в Парламентській асамблеї. Оновлені Рекомендації також містять глибокі експертні знання наших давніх партнерів - Женевського центру з управління сектором безпеки (DCAF) та Академії Фольке Бернадота (АФБ). Хочу висловити щире подяку всім, хто підтримав цей важливий процес. Сподіваюся, що це друге видання буде корисним для співробітників ОБСЄ в їхній щоденній роботі.



Гельґа Марія Шмід
Генеральний секретар ОБСЄ

Вступ

Про Рекомендації

ОБСЄ та її держави-учасниці дедалі більше визнають важливу роль управління та реформування сектору безпеки (УРСБ) у запобіганні конфліктам, ранньому попередженні, управлінні кризами, а також у постконфліктному відновленні та розбудові миру. Готуючись до головування в ОБСЄ у 2014 році, Швейцарія замовила дослідження Женевського центру з управління сектором безпеки (DCAF) під назвою *“Роль ОБСЄ в управлінні та реформуванні сектору безпеки”* (C/O.GAL/18/14). Одна з рекомендацій цього дослідження полягала в підготовці настанов для співробітників ОБСЄ з метою підвищення ефективності та узгодженості підтримки у сфері УРСБ. У відповідь на цю рекомендацію та на прохання швейцарського та сербського голів ОБСЄ, Організація запропонувала розробити внутрішні настанови на конкретні теми з акцентом на оперативному аспекті, що не передбачало ані нових зобов'язань, ані перегляду існуючих.

Зазначені *“Рекомендації у сфері УРСБ для співробітників ОБСЄ”* надають виконавчим структурам ОБСЄ та їхнім співробітникам інструменти для реалізації узгодженого та скоординованого підходу до підтримки процесів УРСБ під національним керівництвом. Їхня мета полягає в підвищенні ефективності та результативності поточних зусиль Організації щодо УРСБ.

Перше видання Рекомендацій було опубліковано у квітні 2016 року. Їх було розроблено за підтримки DCAF, а також координаторів УРСБ в усіх виконавчих структурах ОБСЄ. Перше видання складалося з чотирьох розділів, але передбачало регулярні оновлення задля врахування уроків, отриманих за результатами виконання поточної роботи, та для реагування на нові потреби й нові досягнення в цій сфері. З цією метою в 2017, 2018 та 2020 роках Секретаріат ОБСЄ та DCAF у тісній співпраці з координаторами УРСБ ОБСЄ проводили регулярний аналіз актуальності та практичного застосування Рекомендацій. На основі цього аналізу, а також обговорень під час щорічної зустрічі координаторів УРСБ ОБСЄ у вересні 2020 року було вирішено підготувати тепершнє друге видання Рекомендацій. Спираючись на перше видання, ці оновлені Рекомендації зберігають елементи, які були найважливішими та добре себе зарекомендували, водночас увібравши покращення та найновіші досягнення у сфері УРСБ.

Процес внесення змін до Рекомендацій було започатковано у січні 2021 року. Було створено чотири робочі групи, що склалися з координаторів УРСБ із різних виконавчих структур ОБСЄ, а в період з січня по липень 2021 року було організовано дев'ять онлайн-семинарів. Кожен розділ пройшов два раунди укладання та рецензування. Піс-

ля цього проект нової редакції було представлено на щорічній зустрічі координаторів УРСБ ОБСЄ у Відні 7 і 8 жовтня 2021 року, а пізніше – Групі друзів УРСБ ОБСЄ 16 листопада 2021 року. Рекомендації були офіційно оприлюднені на заході, який проходив на полях зустрічі Ради міністрів ОБСЄ в Стокгольмі 3 грудня 2021 року.

Це друге видання складається з таких шести розділів:

1. Розуміння УРСБ в контексті ОБСЄ
2. Міжвимірні підходи до УРСБ
3. Поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ
4. Оцінка потреб у сфері УРСБ
5. Результативно-орієнтоване програмування у сфері УРСБ
6. Підтримка управлінських підходів до розбудови доброчесності в секторі безпеки

Щоб допомогти читачеві зорієнтуватися, у посібнику представлені різні візуальні елементи:



Ситуаційне дослідження: практичні приклади програмної діяльності у сфері УРСБ, яка здійснювалася різними виконавчими структурами ОБСЄ



Інформаційний блок: додаткова інформація, яка доповнює зміст, розглянутий в основній частині тексту



Додаткові ресурси: посилання на практичні інструменти та додаткові матеріали, дотичні до обговорюваної теми



Контрольний список: стислий виклад ключових дій і міркувань до розділу (крім розділу 1)

Подяка

Рекомендації розроблено Центром запобігання конфліктам/Операційною службою Секретаріату ОБСЄ за підтримки координаторів УРСБ в усіх виконавчих структурах ОБСЄ та в тісному партнерстві з DCAF.

Керівниками та координаторами процесу виступили Герріт Цах і Юрай Носал, які є співробітниками Центру запобігання конфліктам/Операційної служби. Секретаріат ОБСЄ також дякує Вінченці Шеррер і Альбі Бескос Поу з DCAF за віддану та широку підтримку, яку вони надали в оновленні Рекомендацій. Також висловлюємо подяку Фалколму Куенці з Академії Фольке Бернадота, який надавав цінні відгуки протягом усього процесу. Ми також вдячні редакторам Хезер Кантін і Ніколасу Дж. Стюарту, а також Фанні Арнольд за її графічний дизайн.

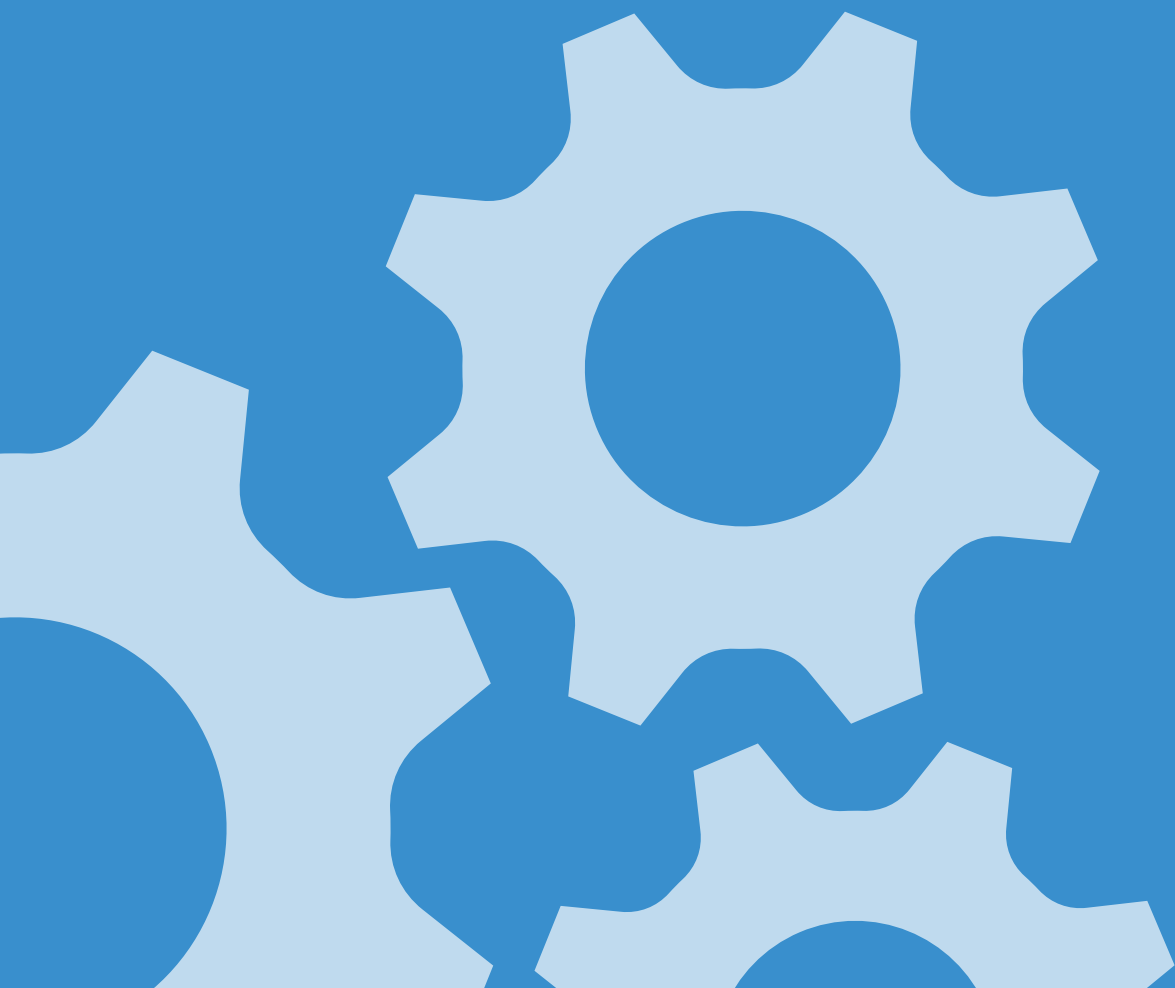
Хоча неможливо відзначити всіх, хто був залучений до цього процесу, ми висловлюємо особливу подяку зазначеним нижче колегам за їхній внесок і активну участь:

Мірза Абдуллаєв (Координатор проектів ОБСЄ в Узбекистані), Курбан Бабаєв (Секретаріат ОБСЄ, Бюро Координатора економічної та екологічної діяльності ОБСЄ), Бранка Бакіч (Місія ОБСЄ в Сербії), Володимир Бланджіч (Місія ОБСЄ в Сербії), Мартін Дексборг (Секретаріат ОБСЄ, Офіс Генерального секретаря/Гендерні питання), Діана Діголь (Програмний офіс ОБСЄ в Нур-Султані), Олександр Гладкий (Координатор проектів ОБСЄ в Україні), Юрій Фенопетов (Програмний офіс ОБСЄ в Бішкеку), Саня Фіцджеральд (Місія ОБСЄ в Боснії та Герцеговині), Едіна Галап-Стенсфілд (Секретаріат ОБСЄ, Центр запобігання конфліктам/Відділ підтримки програмування та оцінювання), Біргер Хельдт (Секретаріат ОБСЄ, Управління внутрішнього контролю), Крістін Хелтге (Секретаріат ОБСЄ, Центр запобігання конфліктам/Служба політичної підтримки), Еван Карр (Секретаріат ОБСЄ, Бюро Спеціального представника і координатора ОБСЄ з протидії торгівлі людьми), Мирослав Крагіч (Місія ОБСЄ в Сербії), Наталя Мірманова (Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин), Беті Млошоська (Місія ОБСЄ в Скоп'є), Лора Мюллер (Секретаріат ОБСЄ, Центр запобігання конфліктам/Форум підтримки співробітництва у сфері безпеки), Сусанна Налтакян (Представництво ОБСЄ в Албанії), Грацелла Павоне (Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини), Майкл Райт (Секретаріат ОБСЄ, Центр запобігання конфліктам/Операційна служба), Флоріан Разесбергер (Програмний офіс ОБСЄ в Душанбе), Гунча Непесова (Центр ОБСЄ в Ашгабаті), Бьорн Салтвик (Секретаріат ОБСЄ, Департамент з протидії транснаціональним загрозам/Відділ стратегічних поліцейських питань), Сенад Шайковці (Місія ОБСЄ в Косово).

Розробка цих Рекомендацій фінансувалася позабюджетним проектом ОБСЄ "Підтримка, розбудова потенціалу та підвищення обізнаності щодо УРСБ в рамках ОБСЄ: Фаза II". ОБСЄ висловлює вдячність урядам Австрії, Німеччини, Норвегії, Словаччини, Фінляндії, Швейцарії та Швеції та за їхні щедри фінансові та/або негрошові внески в проект.



Розуміння управління та реформування сектору безпеки в контексті ОБСЄ



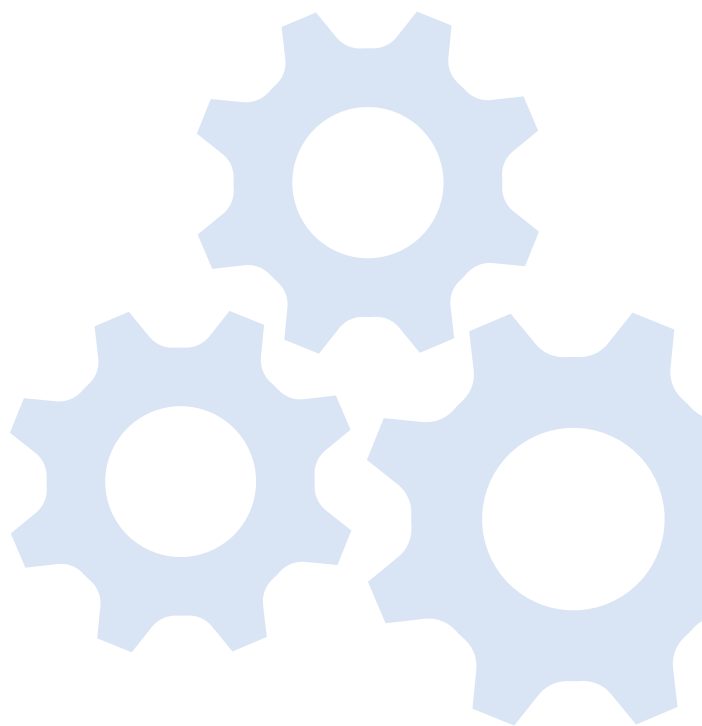
Резюме

У цій главі представлено робоче визначення управління та реформування сектору безпеки (УРСБ) у контексті ОБСЄ, пояснюються його ключові компоненти та окреслюються керівні принципи підходу ОБСЄ до надання допомоги у сфері УРСБ. Потім обговорюється актуальність та переваги більш узгодженого та скоординованого підходу ОБСЄ. Особлива увага приділяється ролі УРСБ в комплексній концепції безпеки ОБСЄ та на всіх етапах конфліктного циклу, демонструється міжвимірною природою УРСБ та його роль у попередженні та врегулюванні конфліктів, кризовому управлінні, постконфліктному відновленні та розбудові миру. Насамкінець, коротко обговорюється робота інших ключових багатосторонніх суб'єктів УРСБ, де це має стосунок до ОБСЄ.

Ключові аспекти глави:

- **УРСБ – це політичний і технічний процес, через який країна намагається покращити належне управління своїм сектором безпеки:** Хоча не існує вичерпного та загальновизнаного визначення сектору безпеки, у загальному розумінні він охоплює всіх державних і недержавних суб'єктів безпеки, а також усі структури, інституції та персонал, відповідальні за здійснення управління та контролю. Належне управління сектором безпеки (УСБ) означає, що сектор безпеки підпорядковується тим самим стандартам належного управління, що й будь-який інший державний сектор. Загальноприйняті принципи належного УСБ включають дотримання прав людини та верховенство права, а також підзвітність, результативність, ефективність, гендерну рівність, участь, інклюзивність та реагування. Діяльність, спрямована на покращення та зміцнення УСБ, називається реформуванням сектору безпеки (РСБ).
- **ОБСЄ надає допомогу у сфері УРСБ, керуючись кількома ключовими принципами:** ОБСЄ допомагає державам-учасникам зміцнити управління своїми секторами безпеки відповідно до зобов'язань ОБСЄ. Діяльність Організації у сфері УРСБ ґрунтується на кількох ключових принципах, зокрема:
 - національна відповідальність;
 - сприяння належному та демократичному управлінню сектором безпеки;
 - забезпечення гендерної рівності;
 - цілісність та інклюзивність;
 - реагування на безпекові потреби всього населення;
 - координація та співробітництво.

- **Застосування підходу УРСБ до взаємодії ОБСЄ з інституціями сектору безпеки** принесе користь як державам-учасникам, так і виконавчим структурам: Більш стратегічний підхід до УРСБ посилить міжвимірну координацію та співробітництво у взаємодії ОБСЄ з інституціями сектору безпеки. З цієї метою УРСБ забезпечує концептуальну основу для операціоналізації та виконання багатьох зобов'язань ОБСЄ в усіх трьох вимірах безпеки та забезпечує основу для результативно-орієнтованого, сталого та ефективного програмування ОБСЄ. Покращуючи реагування та підвищуючи ефективність сектору безпеки, УРСБ також допомагає ефективніше протистояти сучасним безпековим загрозам. Крім того, сектор безпеки відіграє важливу роль на всіх етапах конфліктного циклу, у т.ч. на етапі попередження та врегулювання конфліктів, кризового управління, постконфліктного відновлення та розбудови миру. У цьому зв'язку належне УРСБ підвищує рівень довіри суспільства до інституцій сектору безпеки, зміцнюючи таким чином стабільність і зменшуючи структурні ризики виникнення нестабільності та конфліктів. Належно керований сектор безпеки також буде ефективнішим в управлінні та розв'язанні криз і надзвичайних ситуацій у разі їх виникнення. Таким чином, належне управління сектором безпеки є важливим для сталого миру та безпеки і сприяє досягненню цілей сталого розвитку ООН.
- **Інші багатосторонні суб'єкти працюють над УРСБ:** Низка міжнародних та регіональних організацій відіграють активну роль у сфері УРСБ, визначаючи політику, норми та стандарти і реалізуючи проекти та програми. До таких організацій належать, наприклад, Організація Об'єднаних Націй (ООН), Європейський Союз (ЄС), Світовий банк, Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Африканський Союз та Економічне співтовариство країн Західної Африки (ECOWAS).



1. Обґрунтування

1.1 Комплексний підхід до безпеки

Зміни в міжнародному безпековому середовищі після закінчення холодної війни та в характері конфліктів, від переважно міждержавних до внутрішньодержавних чи гібридних конфліктів, спричинили зміни у парадигмі розуміння безпеки. Традиційна державоцентрична модель, яка передусім акцентувала увагу на військових аспектах безпеки, поступово доповнилася новою концепцією, яка також визнає невійськові аспекти безпеки і застосовує людиноцентричний підхід, зосереджуючись на потребах безпеки всіх осіб і громад. Гельсінкський заключний акт 1975 р. можна розглядати як попередника цієї зміни, оскільки він започаткував ширше розуміння безпеки як на державному, так і на індивідуальному рівні. Це широке розуміння згодом перетворилося на комплексну концепцію безпеки ОБСЄ з її трьома вимірами: військово-політичним, економіко-екологічним та людським.

Безпека почала розглядатися як питання, яке стосується всіх інституцій – від законодавчих органів до систем правосуддя – та всіх громадян як індивідуально, так і у складі громадянського суспільства. Її також почали розглядати як суспільне благо, яке має надаватися за тими самими стандартами та принципами, що й будь-яка інша державна послуга. Було запроваджено термін “сектор безпеки”, а разом з ним і поняття “управління сектором безпеки” та “реформування сектору безпеки”.

1.2 Відповідні зобов'язання ОБСЄ

ОБСЄ допомагає державам-учасникам посилити управління своїми секторами безпеки відповідно до зобов'язань ОБСЄ. Багато принципів, що лежать в основі концепції УРСБ, відображено в нормативній базі ОБСЄ, наприклад, у **Кодексі поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки 1994 р.** Кодекс поведінки встановлює чіткі стандарти для ефективного демократичного та цивільного контролю над військовими, воєнізованими, поліцейськими, розвідувальними та іншими силами внутрішньої безпеки у національному та міжнародному праві, забезпечуючи дотримання прав людини та запобігаючи надмірному застосуванню сили. Отже, взяті в ньому зобов'язання забезпечують ОБСЄ важливу основу та відповідні точки для надання допомоги державам-учасникам у забезпеченні належного УСБ.

До того ж, принципи УРСБ фігурують в багатьох інших наявних зобов'язаннях ОБСЄ, таких як демократична модель поліцейської діяльності, захист прав людини, урахування гендерної проблематики, верховенство права, боротьба з корупцією, належне врядуван-

ня та багато інших. Таким чином, УРСБ можна вважати невід'ємною частиною комплексної концепції безпеки ОБСЄ і розуміти як підхід до практичного застосування багатьох з існуючих зобов'язань ОБСЄ у взаємодії з інституціями сектору безпеки.

Інформаційний блок 1



Ключові аспекти УРСБ в Кодексі поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки

Стаття VII:

20. Держави-учасниці розглядають демократичний політичний контроль над військовими і воєнізованими силами, силами внутрішньої безпеки, а також розвідувальними службами і поліцією як невід'ємну складову стабільності і безпеки.

21. Кожна держава-учасниця буде постійно забезпечувати й підтримувати ефективне керівництво і контроль над своїми військовими і воєнізованими силами та силами безпеки з боку конституційних органів влади, які мають демократичну легітимність.

22. Кожна держава-учасниця передбачатиме затвердження своїм законодавчим органом витрат на оборону. Кожна держава-учасниця, приділяючи належну увагу вимогам національної безпеки, повинна виявляти стриманість у своїх військових витратах і забезпечувати прозорість й відкритий доступ до інформації, що стосується збройних сил.

[...] 25. Держави-учасниці не будуть допускати існування сил, непідзвітних їхнім конституційно заснованим органам влади або які не контролюються ними, і не будуть підтримувати такі сили.

Стаття VIII:

35. Кожна держава-учасниця забезпечуватиме, щоб її політика й доктрина в галузі оборони не суперечили міжнародно-правовим нормам щодо використання збройних сил, включаючи під час збройного конфлікту, а також відповідним зобов'язанням, які містяться в цьому Кодексі.

36. Кожна держава-учасниця забезпечуватиме, щоби будь-яке рішення про направлення її збройних сил для виконання завдань у сфері внутрішньої безпеки приймалося у відповідності до конституційних процедур. У таких рішеннях будуть визначатися завдання, поставлені перед збройними силами, і буде забезпечуватися, щоб ці завдання виконувалися під ефективним контролем конституційно заснованих органів влади та з дотриманням принципу верховенства права. У разі, якщо завдання у сфері внутрішньої безпеки не можуть бути виконані без застосування сили, кожна держава-учасниця буде забезпечувати, щоб її застосування було співмірним із наявною потребою в примусових діях. Збройні сили будуть вживати належні заходи для того, щоб уникати завдання шкоди цивільним особам або їх майну.

Схема 1: Документи ОБСЄ, актуальні для УРСБ (невичерпний перелік)



1.3 Нарощування зусиль для більш узгодженого та скоординованого підходу до УРСБ

ОБСЄ не має офіційного визначення УРСБ. Крім того, серед держав-учасниць існують різні погляди на те, що має передбачати допомога ОБСЄ у сфері УРСБ. Втім, в останні роки УРСБ як концепція набуває дедалі більшого визнання. Дискусії про “Концепцію ОБСЄ щодо управління сектором безпеки” ведуться принаймні з 2005 р., а пізніше були підхоплені під час головування Бельгії у 2006 р. У 2007 р. під час головування Іспанії було опубліковано концептуальний документ про УРСБ, в якому підкреслювалось, що “управління/реформування сектору безпеки може відігравати важливу роль у довгостроковому процесі розбудови миру, раннього попередження, запобігання конфліктам та їх врегулювання, управління кризовими ситуаціями та постконфліктного відновлення, а тому є важливим заходом зміцнення довіри та безпеки”.¹ Після комплексного картографічного дослідження, проведеного Женевським центром з управління сектором безпеки (DCAF) на прохання головної Швейцарії, з 2014 р. було зроблено низку важливих кроків для активізації та застосування більш узгодженого та скоординованого підходу до УРСБ.

Першою важливою вихою стало створення Словаччиною, Швейцарією та Сербією “Групи друзів УРСБ” у червні 2014 р., до складу якої увійшли делегації держав-учасниць ОБСЄ у Відні. Пізніше того ж року Центр запобігання конфліктам ОБСЄ (ЦЗК) розпочав спеціальний позабюджетний проект для підтримки, підвищення обізнаності та розвитку потенціалу у сфері УРСБ в рамках ОБСЄ. Того ж року ЦЗК створив мережу координаторів УРСБ в усіх виконавчих структурах ОБСЄ. Ще однією вихою стала публікація “Рекомендацій у сфері УРСБ для співробітників ОБСЄ” у 2016 р. У 2018 р. Парламентська асамблея ОБСЄ в Берліні ухвалила резолюцію “Зміцнення підходу ОБСЄ до підтримки управління та реформування сектору безпеки в державах-учасницях і державах-партнерах”. Подальшого прогресу було досягнуто у 2019 р., коли під час головування Словаччини питання УРСБ набуло актуальності в політичному порядку денному Організації. Тодішній Генеральний секретар Томас Гремінгер опублікував першу в історії доповідь про підхід ОБСЄ до УРСБ, а у спільній заяві на засіданні Ради міністрів у Братиславі в 2019 р. 44 держави-учасниці визнали актуальність УРСБ для комплексного підходу ОБСЄ до безпеки.

1 Докладніше про дискусії 2005 та 2006 рр. див. Victor-Yves Ghebali, “The OSCE Norms and Activities Related to the Security Sector Reform: An Incomplete Puzzle”, *Security and Human Rights*, 4, 2008, p. 280-282 [Віктор-Ів Гебал, *Норми та заходи ОБСЄ, пов’язані з реформуванням сектору безпеки: незавершена головоломка // Безпека та права людини*, 4, 2008, с. 280-282].



- ▶ Головування Іспанії в ОБСЄ (2007 р.), *Концептуальний документ головуючого щодо основних норм і принципів ОБСЄ у сфері управління/реформування сектору безпеки*
- ▶ DCAF (2013 р.), *Резюме: Картографічне дослідження ролі ОБСЄ в управлінні та реформуванні сектору безпеки*
- ▶ ОБСЄ (2016 р.), *Рекомендації ОБСЄ у сфері УРСБ (Перше видання)*
- ▶ Парламентська асамблея ОБСЄ (2018 р.), *Резолюція “Зміцнення підходу ОБСЄ до підтримки управління та реформування сектору безпеки в державах-учасниках і державах-партнерах”*
- ▶ Секретаріат ОБСЄ (2019 р.), *Підхід ОБСЄ до управління та реформування сектору безпеки (УРСБ): доповідь Генерального секретаря ОБСЄ*
- ▶ ОБСЄ, Група друзів УРСБ (2019), *Заява про роль ОБСЄ у підтримці управління та реформування сектору безпеки як частини комплексного підходу ОБСЄ до безпеки²*

2 “Група друзів УРСБ” оприлюднила спільні заяви також на Радах міністрів у 2014 р. (MC.DEL/72/14), 2015 р. (MC.DEL/55/15), 2016 р. (MC.DEL/52/16), 2017 р. (MC.DEL/54/17) та 2018 р. (MC.DEL/65/18).

2. Робоче визначення УРСБ в контексті ОБСЄ

У звіті Генерального секретаря за 2019 р. підкреслюється, що, хоча ОБСЄ не має офіційного визначення УРСБ, з часом виробилося його робоче визначення:

Належне управління сектором безпеки означає, що сектор безпеки підпорядковується тим самим стандартам належного управління, що й будь-який інший державний сектор.

Стандарти та принципи належного управління означають, що сектор безпеки має гарантувати безпеку держави та її населенню у спосіб, який забезпечує підзвітність і ефективність, на засадах демократичного цивільного контролю, верховенства права, дотримання прав людини і сприяння гендерній рівності.

Діяльність, спрямована на покращення управління сектором безпеки, визначається як реформування сектору безпеки, навіть якщо на це не завжди чітко вказується.

Отже, управління та реформування сектору безпеки – це політичний і технічний процес, через який країна намагається покращити належне управління своїм сектором безпеки.³

Щоб краще зрозуміти це робоче визначення, необхідно вивчити його окремі складові. До них належать сектор безпеки, управління сектором безпеки і реформування сектору безпеки. Усі ці компоненти спираються на людиноцентричний підхід до безпеки, що доповнює традиційний державоцентричний підхід.

3 Див.: OSCE, *The OSCE Approach to Security Sector Governance and Reform (SSG/R): Report by the Secretary General of the OSCE*, SEC.GAL/42/19, March 2019, p. 5 [ОБСЄ, Підхід ОБСЄ до управління та реформування сектору безпеки (УРСБ): доповідь Генерального секретаря ОБСЄ (Відень, 2019 р.), SEC.GAL/42/19, березень 2019, с. 5].

2.1 Сектор безпеки

Забезпечення безпеки чоловіків, жінок, хлопчиків і дівчаток є однією з ключових функцій кожної держави. Хоча не існує вичерпного та загальноновизнаного визначення **сектору безпеки**, у загальному розумінні він охоплює всіх державних і недержавних суб'єктів безпеки, а також усі структури, інституції та персонал, відповідальні за забезпечення безпеки, управління безпекою та здійснення контролю за безпекою.⁴ Важливо визнати, що складові сектору безпеки завжди залежать від країни і будуть відрізнятися залежно від національного контексту. Приклади деяких основних суб'єктів сектору безпеки наведено у Схемі 2.

2.2 Управління сектором безпеки

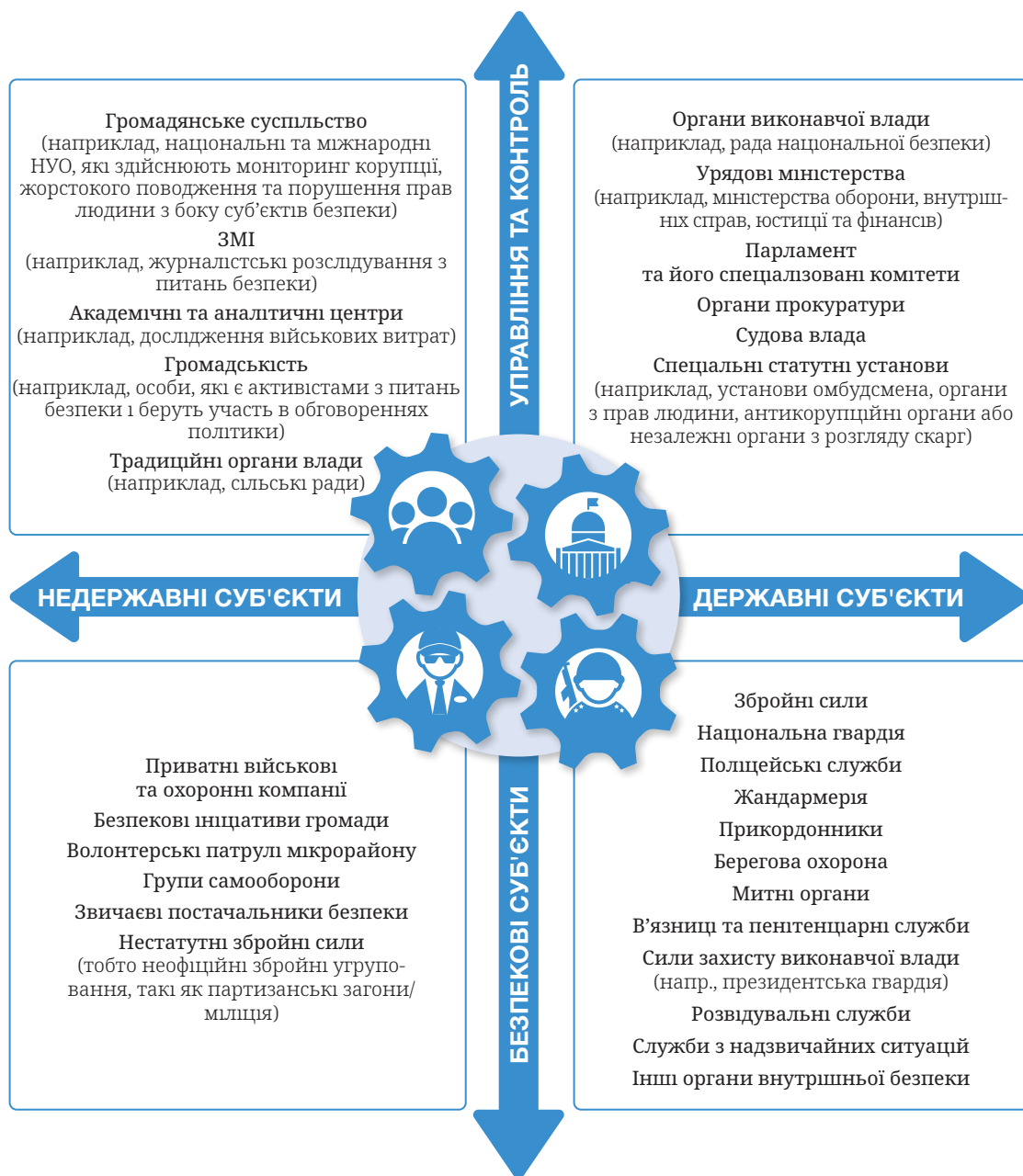
Управління сектором безпеки охоплює принципи належного управління та шляхи їх використання для забезпечення безпеки, тобто застосування сили, здійснення управління та контролю, з метою задоволення потреб у безпеці всіх людей у суспільстві та найбільш ефективного і сталого використання наявних ресурсів. Загальноприйняті принципи належного управління охоплюють перелічене нижче⁵:

- **Підзвітність** – це відповідальність носіїв обов'язків (держави та її інституцій сектору безпеки, які мають монополію на законне застосування сили) перед носіями прав (окремими особами та громадами) щодо задоволення їхніх безпекових потреб та існування повністю нездатних механізмів контролю для забезпечення належної системи стримувань і противаг. Підзвітність у секторі безпеки досягається за рахунок внутрішніх і зовнішніх механізмів контролю та нагляду для забезпечення дотримання стандартів поведінки, доброчесності та юридичних зобов'язань щодо виконання функцій безпеки. Механізми внутрішнього офіційного контролю можуть складатися з дисциплінарних та інших санкційних процедур, пов'язаних з дотриманням персоналом кодексів поведінки та інших правил і процедур, які стосуються надання послуг безпеки. Зовнішній контроль, як правило, зосереджується на дотриманні стандартів у

4 OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform*, 2007 [ОЕСР, Посібник Комітету сприяння розвитку ОЕСР з реформування системи безпеки, 2007 р.]. Включення недержавних суб'єктів, зокрема нестатутних збройних сил (наприклад, партизанських загонів, міліції), як суб'єктів безпеки є спірним питанням через занепокоєння тим, що визнання їх впливу може опосередковано сприяти їх політичній легітимності. Цей текст лише підкреслює, що такі суб'єкти можуть впливати на громадську та національну безпеку. Тому, картографуючи сектор безпеки конкретної країни, необхідно враховувати недержавних (озброєних) суб'єктів. Це не означає, що їх слід вважати зацікавленими сторонами чи партнерами в будь-якій діяльності ОБСЄ. Залучення інших типів недержавних суб'єктів, таких як приватні охоронні та військові компанії, може бути дуже актуальним для діяльності у сфері УРСБ, оскільки регулювання їхньої діяльності є важливим елементом належного управління сектором безпеки. З метою забезпечення послідовності в цих Рекомендаціях вживатиметься термін “інституції сектору безпеки”, коли йдеться про державних суб'єктів сектору безпеки (наприклад, поліція, збройні сили тощо), та “суб'єкти сектору безпеки” на позначення як державних, так і недержавних суб'єктів.

5 Наведене нижче не слід вважати формальними визначеннями принципів. Насправді багато понять, використаних у цьому огляді, не мають офіційно узгоджених визначень. Мета полягає в тому, щоб пояснити їх значення в контексті УРСБ і надати приклади їх реалізації на практиці.

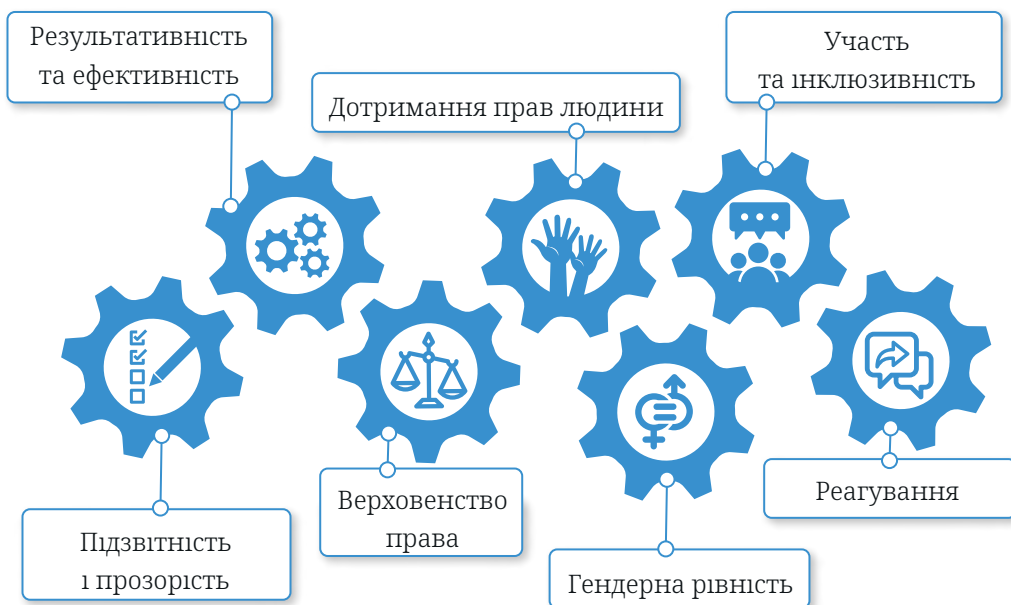
Схема 2: Суб'єкти сектору безпеки



сфері верховенства права та прав людини і здійснюється шляхом формального демократичного громадянського контролю (наприклад, парламентами та національними інституціями з прав людини) і неформального контролю та моніторингу (наприклад, громадянським суспільством, ЗМІ та академічними колами).

- **Прозорість** є ключовим елементом підзвітності. Прозорим сектором безпеки є сектор, в якому необхідна інформація перебуває у вільному доступі та є доступною для тих, на кого вплинуть рішення та їх виконання. Крім того, процес планування, програмування, бюджетування та реалізації інституціями сектору безпеки є загальнодоступним та адекватним. Існують випадки, коли обмеження прозорості мають законні підстави, але це переважно потрібно для захисту державної таємниці або особистої конфіденційності.

Схема 3: Принципи належного управління сектором безпеки



- **Результативність та ефективність.** Інституції сектору безпеки здійснюють свої повноваження на високому професійному рівні відповідно до різноманітних потреб усіх сегментів суспільства. Установи працюють ефективно, використовуючи державні ресурси оптимальним чином, наприклад, забезпечуючи належний організаційний та управлінський потенціал, професійне лідерство, доброчесність персоналу, надійне фінансове управління та планування серед іншого.

- **Верховенство права.**⁶ Усі інституції сектору безпеки підзвітні та підпорядковані законам, які оприлюднюються, виконуються на рівноправній основі, розглядаються незалеж-

⁶ Існує також ширше розуміння верховенства права як системи управління в цілому, а не лише як одного з принципів належного управління чи статутної сукупності законів.

ними судовими органами та відповідають міжнародним нормам і стандартам прав людини. Верховенство права також вимагає заходів для забезпечення дотримання принципів верховенства закону, рівності перед законом, підзвітності перед законом, справедливості у застосуванні закону, розподілу влади, участі у прийнятті рішень, правової визначеності, уникнення свавлля, процесуальної та правової прозорості. На практиці це означає, що застосування сили та повноваження різних інституцій сектору безпеки чітко визначаються законодавством, а їхня діяльність відповідає стандартам прав людини. Верховенство права актуальне для управління сектором безпеки, оскільки воно забезпечує захист від свавлля з боку інституцій сектору безпеки і водночас надає гарантії правосуддя у разі порушення прав людини представниками сектору безпеки.

- **Права людини.** Дотримання та захист прав людини є основною функцією інституцій сектору безпеки, яка повинна визначати підхід відповідних суб'єктів до забезпечення безпеки громад, яким вони служать. По суті, право на справедливий суд, абсолютна заборона катувань, право на недискримінацію та право на свободу мирних зібрань серед іншого мають безпосереднє відношення до діяльності інституцій сектору безпеки. Інституції сектору безпеки, які поважають і захищають права людини, користуються довірою громадськості, що робить їхню роботу більш ефективною та сприяє стабільності в цьому суспільстві. Повага до прав людини та основних свобод є невід'ємним елементом Гельсінського заключного акту та регіональної системи безпеки ОБСЄ. Як зазначено в Паризькій хартії,⁷ захист і підтримка прав людини є першим обов'язком уряду; повага до них є важливим елементом захисту від всесильної держави.
- **Гендерна рівність.** Гендер відіграє важливу роль у соціальній нерівності, оскільки ставить жінок, чоловіків, хлопчиків і дівчаток у різні позиції щодо влади, ризику, безпеки та незахищеності. Так, жінки, чоловіки, хлопчики і дівчатка мають різні потреби та досвід в отриманні послуг безпеки та правосуддя. Тому інституції сектору безпеки повинні включати гендерні аспекти у свою роботу, щоб ефективно реагувати на різні потреби та уникати посилення дискримінації. Досягнення гендерної рівності передбачає позитивне зобов'язання трансформувати нерівноправні владні відносини, усувати основні причини та структури гендерної нерівності, у т.ч. дискримінаційні норми, упередження та стереотипи, і трансформувати інституції, які вкорінюють дискримінацію та нерівність. Інституції сектору безпеки повинні підтримувати гендерну рівність у своїх власних структурах за допомогою інклюзивної політики та практики, які сприяють комплектуванню кадрами, продовженню служби та підвищенню по службі жінок і недостатньо представлених груп. Вони також повинні створювати сприятливе середовище, вільне від переслідувань і зловживань, а також ураховувати гендерні стереотипи, які перешкоджають ефективному забезпеченню безпеки.
- **Участь та інклюзивність.** Усі особи різного походження мають можливість брати участь у прийнятті рішень та забезпеченні безпеки на вільній, справедливій та інклюзивній основі безпосередньо або через законні представницькі інституції. Інституції

7 Charter of Paris for a New Europe (1990) [Паризька хартія для нової Європи (1990 р.)].

сектору безпеки також повинні бути представниками громад, яким вони служать, і забезпечувати рівну участь і представництво – на всіх рівнях, у т.ч. на вищих керівних посадах – жінок та інших недостатньо представлених груп, наприклад, етнічних та інших меншин.

- **Реагування.** Інституції реагують на різні безпекові потреби всіх частин населення і виконують свої завдання належно до державної служби, без дискримінації. Вони визнають, що безпекові потреби чоловіків, жінок, хлопчиків і дівчаток відрізняються, і активно застосовують гендерне та молодіжне сприйняття, здійснюючи свої повноваження.

2.3 Реформування сектору безпеки

Діяльність, спрямована на покращення та зміцнення УСБ, називається реформуванням сектору безпеки (РСБ). РСБ слід розуміти як неперервний політичний і технічний процес, за допомогою якого країна намагається покращити належне управління своїм сектором безпеки. Іншими словами, мета РСБ – належне УСБ. Однак не всі види діяльності, спрямовані на покращення УСБ, чітко визначаються як РСБ, хоча вони мають однакові цілі та принципи. Усі країни, у т.ч. країни з дієвими та добре керованими інституціями сектору безпеки, повинні брати участь у процесах неперервного реформування, щоб підтримувати свою стійкість до кризових ситуацій, оцінювати ефективність послуг та коригувати свої можливості з метою забезпечення реагування на нові тенденції та динаміку безпекових потреб. Крім того, багато ширших реформ державного управління також можуть впливати на УСБ, наприклад, реформи державної служби чи кадрової політики щодо державних службовців або зміни у формуванні бюджету та здійсненні закупівель.

Діяльність з РСБ може відбуватися на різних рівнях (які часом накладаються один на одного):

- стратегічний (наприклад, пов'язаний з правовими, політичними та програмними засадами);
- організаційний (наприклад, пов'язаний з організаційними структурами, настановами, положеннями);
- оперативний (наприклад, пов'язаний з конкретними процедурами та процесами).

Діяльність у сфері РСБ охоплює широкий спектр політичних і технічних аспектів безпеки та зосереджується на процесах, які впливають на перелічене нижче:

- увесь сектор безпеки (наприклад, урахування гендерної проблематики);
- конкретний населений пункт або рівень влади в секторі безпеки (наприклад, забезпечення муніципальної безпеки);
- один підсектор безпекової політики або забезпечення безпеки (наприклад, реформа поліції);
- роль певної інституції, задіяної у забезпеченні безпеки, здійсненні управління або контролю у секторі безпеки (наприклад, інститути омбудсмена).



Концепції, пов'язані з УРСБ

Жінки, мир, безпека (WPS): У безпрецедентній резолюції Ради безпеки ООН № 1325 (2000 р.) визнано важливість повної та рівноправної участі жінок у розбудові миру та врегулюванні конфліктів. Крім того, визнаючи, що конфлікт впливає на жінок інакше, ніж на чоловіків, у ній міститься заклик до вживання заходів для задоволення особливих потреб жінок і дівчаток до та після конфлікту. До 2020 р. Рада Безпеки ООН ухвалила дев'ять додаткових резолюцій, які сукупно утворюють порядок денний “Жінки, мир, безпека” (WPS).⁸ П'ять із цих резолюцій порядку денного “Жінки, мир, безпека” (WPS) безпосередньо посилаються на РСБ, пов'язуючи його з запобіганням сексуальному насильству в умовах конфліктів та реагуванням на нього. Одним з пріоритетів РСБ у боротьбі з сексуальним насильством є збільшення кількості жінок у секторі безпеки та проведення перевірок нинішніх і потенційних представників сектору безпеки з метою виключення осіб, винних у сексуальному насильстві. Загалом у резолюціях порядку денного “Жінки, мир, безпека” (WPS) відзначається, що РСБ повинно сприяти забезпеченню захисту жінок від насильства під час і після конфлікту, рівній та ефективній участі жінок у процесах РСБ та доступу жінок до правосуддя. Так само, коли Рада безпеки ООН ухвалила резолюції № 2151 і № 2553 щодо РСБ у 2014 р. та 2020 р. відповідно, вона підкреслила важливість рівноправної та ефективної участі жінок у процесах РСБ, залучення більшої кількості жінок у сектор безпеки та процесів перевірки для виключення осіб, винних у скоєнні сексуального насильства.⁹ Порядок денний “Жінки, мир, безпека” (WPS) також вимагає урахування гендерної проблематики в усіх міжнародних місіях з миру та безпеки.

Правосуддя перехідного періоду: Правосуддя перехідного періоду охоплює весь спектр процесів і механізмів, пов'язаних зі спробами суспільства досягнути спадок масштабних зловживань у минулому для забезпечення підзвітності, служіння справедливості та досягнення примирення. Правосуддя перехідного періоду може включати як судові, так і несудові механізми з різними рівнями міжнародної участі (або взагалі без них), а також окремі судові переслідування, репарації, встановлення істини, інституційну реформу, перевірку та звільнення або їх поєднання.¹⁰

- 8 DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, “*Security Sector Governance, Security Sector Reform and Gender*”, in *Gender and Security Toolkit*, Geneva: DCAF, p. 2 [DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ, ООН-Жінки, Управління сектором безпеки, реформа сектору безпеки та гендер // Гендерний та безпековий інструментарій, Женева: DCAF, 2019 р.), с. 2].
- 9 DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women (2019), “*A Security Sector Governance Approach to Women, Peace and Security*”, in *Gender and Security Toolkit*. Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women [DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ, ООН-Жінки, Підхід до питань жінок, миру та безпеки з точки зору управління сектором безпеки // Гендерний та безпековий інструментарій. Женева: DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ, ООН-Жінки].
- 10 *UN Integrated Technical Guidance Notes on Security Sector Reform* [Зведені технічні рекомендації ООН щодо реформування сектору безпеки].

Роззброєння, демобілізація та реінтеграція (РДР): РДР – це процес, через який члени збройних сил та угруповань отримують підтримку у складанні зброї та поверненні до цивільного життя. Роззброєння – це збір, документування, здійснення контролю та утилізація стрлецької зброї, боєприпасів, вибухових речовин, легкої та важкої зброї учасників бойових дій. Демобілізація – це офіційне та контрольоване звільнення активних учасників бойових дій зі збройних сил чи інших угруповань. Реінтеграція – це процес, через який колишні учасники бойових дій набувають цивільного статусу та отримують стабільну роботу та прибуток.¹¹ Незважаючи на різні цілі, РДР і УРСБ перетинаються в багатьох сферах. Деяким безпечним суб'єктам доведеться пройти через процес РДР, тоді як інші можуть глибоко залучатись до реалізації та здійснення контролю за РДР.

Стрлецька зброя та легке озброєння (СЗЛО): Держави-учасниці ОБСЄ визнають, що накопичення та неконтрольоване поширення СЗЛО сприяли інтенсивності та тривалості останніх збройних конфліктів. Неefективний, корумпований і надто централізований сектор безпеки може створити попит на СЗЛО серед окремих осіб і груп через посилене почуття незахищеності. Коли сектор безпеки не в змозі забезпечити захист, окремі особи та групи шукають альтернативні шляхи забезпечення безпеки, у т.ч. шляхом придбання СЗЛО.¹² Тому заходи з контролю за СЗЛО пов'язані з УРСБ на стратегічному та оперативному рівнях. На стратегічному рівні вони можуть забезпечити основу для контролю за СЗЛО у політичних переговорах і угодах, таких як політика національної безпеки, реформи, стратегії, плани та законодавство, національні діалоги і національний потенціал з управління та здійснення контролю. На оперативному рівні заходи з контролю за СЗЛО можуть допомогти забезпечити практичне застосування принципів УРСБ, наприклад, за допомогою програм навчання та оснащення, модернізації інфраструктури у сфері СЗЛО, розробки та/або вдосконалення нормативних актів та посилення внутрішньо- та міжвідомчої координації та співробітництва. Крім того, девій сектор безпеки сприяє відновленню та розширенню легітимності органів державної влади, тим самим зменшуючи стимули для окремих осіб і груп до придбання СЗЛО.

11 *Briefing Note for Senior Managers on the United Nations Integrated Disarmament, Demobilization, and Reintegration Standards* [Інформаційна записка для старших керівників щодо стандартів ООН з роззброєння, демобілізації та реінтеграції].

12 UN (2020), *Small arms and light weapons in the context of Security Sector Reform* [ООН (2020 р.), Стрлецька зброя та легке озброєння в контексті реформування сектору безпеки].

3. Керівні принципи надання допомоги ОБСЄ у сфері УРСБ

ОБСЄ допомагає державам-учасницям покращити управління своїми секторами безпеки відповідно до зобов'язань Організації. Надання такої допомоги ґрунтується на кількох ключових принципах, як зазначено у заяві про роль ОБСЄ у сфері УРСБ, зробленій 44 державами-учасницями на Раді міністрів у 2019 р.¹³ і у звіті Генерального секретаря ОБСЄ за 2019 р. про підхід ОБСЄ до УРСБ.¹⁴ По суті, допомога ОБСЄ у сфері УРСБ:

- передбачає **національну відповідальність**: Підтримка, яку надає ОБСЄ, повинна ґрунтуватися на запитах про допомогу від держави-учасниці та відповідати її національним пріоритетам реформування. Концепція УРСБ визначає національну відповідальність як необхідний елемент успіху. Отже, процеси УРСБ, по суті, керуються попиту і очолюються національними органами.
- **виховує належне та демократичне УСБ**: Підтримка ОБСЄ має сприяти демократичному цивільному контролю, верховенству права та абсолютному дотриманню прав людини.
- **сприяє встановленню гендерної рівності**: Важливим елементом УРСБ є повне, рівноправне та активне залучення жінок до УРСБ, а також сприяння значущій участі жінок у секторі безпеки на стратегічному та оперативному рівнях.
- є **комплексною та інклюзивною**: Підтримка УРСБ повинна мати міжвимірний підхід, заснований на комплексній концепції безпеки ОБСЄ для врахування цілісного характеру національних процесів у сфері УРСБ і заохочення значущої участі усіх сегментів суспільства, у т.ч. громадянського суспільства.
- **реагує на безпекові потреби всього населення**: Підтримка у сфері УРСБ має враховувати потреби всіх сегментів суспільства, у т.ч. молоді, і застосовувати підходи, які є гендерно-чутливими та поважають права людини. Уся підтримка УРСБ має ґрунтуватися на глибокому розумінні даного контексту та на комплексній оцінці потреб.¹⁵
- передбачає **координацію і співробітництво**: Діяльність ОБСЄ повинна координуватися з іншими відповідними суб'єктами на місцевому, національному, регіональному та міжнародному рівнях. Таке співробітництво повинно спиратися на “додану вартість” та порівняльні переваги ОБСЄ.

13 OSCE Group of Friends of SSG/R (2019), *Statement on the OSCE's role in supporting security sector governance and reform as part of the OSCE's comprehensive approach to security* [ОБСЄ, Група друзів УРСБ, Заява про роль ОБСЄ у підтримці управління та реформування сектору безпеки як частини комплексного підходу ОБСЄ до безпеки].

14 *The OSCE Approach to Security Sector Governance and Reform (SSG/R): Report by the Secretary General of the OSCE*, SEC.GAL/42/19, March 2019 [Підхід ОБСЄ до управління та реформування сектору безпеки (УРСБ): доповідь Генерального секретаря ОБСЄ, SEC.GAL/42/19, 14 березня 2019 р.]

15 Докладніше див. главу “Оцінка потреб у сфері УРСБ”.

4. Актуальність і переваги узгодженого та скоординованого підходу ОБСЄ до надання допомоги у сфері УРСБ

УРСБ має надзвичайну актуальність для взаємодії ОБСЄ з інституціями сектору безпеки, оскільки приносить чимало переваг як державам-учасницям, так і виконавчим структурам ОБСЄ.

4.1 РСБ як невід’ємна частина комплексного підходу ОБСЄ до безпеки

Принципи, що лежать в основі УРСБ, цілком відповідають комплексній концепції безпеки ОБСЄ, яка охоплює військово-політичний, економіко-екологічний, а також людський виміри. УРСБ акцентує на необхідності комплексного підходу в роботі з сектором безпеки, який враховує взаємозв’язки між різними суб’єктами та тематичні аспекти.¹⁶ Це вимагає належного розгляду різних процесів реформування, які взаємно підсилюють один одного (реформа поліції, реформа юстиції тощо), замість того, щоб розглядати такі процеси окремо. УРСБ також визнає, що успішна реформа сектору безпеки виходить за межі змін в окремих компонентах сектору, які часто підвищують потенціал, ефективність та професіоналізм лише окремих інституцій сектору безпеки. Тому діяльність, пов’язана з УРСБ, зазвичай охоплює всі виміри ОБСЄ і передбачає цілісне розуміння безпеки та суб’єктів, залучених до забезпечення безпеки, здійснення управління та контролю. Отже, УРСБ можна розуміти як підхід, що реалізує комплексну концепцію безпеки ОБСЄ під час роботи з інституціями сектору безпеки.

Тому більш стратегічний, узгоджений і скоординований підхід до УРСБ здатен посилити міжвимірну координацію та співробітництво. Дотримуючись такого підходу, ОБСЄ може подолати фрагментацію у своїй програмній діяльності та домогтися більш комплексної інтеграції зобов’язань і повноважень, які раніше розглядалися окремо. Це може підвищити ефективність підтримки національних процесів реформування. Зважаючи на те, що сектор безпеки часто переважно розглядається через військово-політичну призму, важливо підкреслити, що багато аспектів людського, економіко-екологічного вимірів є незамінними елементами загального підходу до УРСБ. Завдяки такому комплексному підходу до УРСБ можна домогтися високого рівня синергії під час роботи з установами безпеки.¹⁷

16 Конкретні приклади див. на схемі “Діяльність у сфері УРСБ у структурі вимірів ОБСЄ” у главі “Міжвимірні підходи до УРСБ”.

17 Докладніше див. главу “Міжвимірні підходи до УРСБ”.

4.2 УРСБ як основа для розробки орієнтованих на результат, сталих та ефективних програм ОБСЄ

У часи дедалі складнішого безпекового середовища, яке висуває багато різних вимог до держав та їхніх інституцій сектору безпеки, надзвичайно важливо максимально ефективно використовувати всі доступні ресурси та експертні знання. Посилення міжвимірної координації та співробітництва також означає більш стратегічне, ефективне та узгоджене використання ресурсів для отримання кращого співвідношення ціни та якості. У сфері УРСБ ефективності можна досягти, працюючи разом з відповідними суб'єктами, а не з окремими особами. Це може означати, наприклад, здійснення спільної діяльності з усіма суб'єктами у секторі кримінального правосуддя, а не окремої діяльності з поліцією, прокурорами, судьями чи посадовими особами пенітенціарної системи. Крім того, діяльність ОБСЄ у сфері УРСБ вбудовано в довгостроковий процес трансформації, зосереджений на ширшій інституційній розбудові, з метою забезпечення належного управління та фінансової сталості реформ. УРСБ як основа для програмування означає перехід від несистемних проєктів до застосування (більш) стратегічного, цілісного та довгострокового підходу до змін.¹⁸

4.3 УРСБ як важливий внесок у національні процеси реформування

Принципи УРСБ закріплено в багатьох зобов'язаннях ОБСЄ, пов'язаних з функціонуванням інституцій сектору безпеки в таких сферах, як здійснення демократичного і цивільного контролю, демократична модель поліцейської діяльності, захист прав людини, гендерний мейнстримінг, верховенство права, боротьба з корупцією, належне управління, протидія тероризму, управління кордонами, скорочення СЗЛО та багато інших. Таким чином, УРСБ забезпечує концептуальну основу для операціоналізації та виконання багатьох зобов'язань ОБСЄ на практиці.¹⁹

Крім того, наголошуючи на підвищенні ефективності та професіоналізму інституцій сектору безпеки, УРСБ сприяє підзвітному, належно керованому сектору безпеки, який дотримується людиноцентричного підходу і здатний бути постачальником та гарантом безпеки для всіх людей. Це сприяє зростанню довіри з боку населення, оскільки підзвітний сектор безпеки підвищує впевненість і довіру між громадянськістю та державою, зміцнює легітимність державних інституцій та зменшує вірогідність виникнення напруги та конфліктів у суспільстві.

Належне УСБ також допомагає ефективніше протидіяти існуючим і новим безпековим загрозам, зокрема, транснаціональним. Безпекові загрози та ризики стають складнішими та більш взаємопов'язаними ніж будь-коли раніше і часто загострюються через економічну асиметрію,

18 Докладніше див. главу "Розробка орієнтованих на результат програм у сфері УРСБ".

19 Див., наприклад, главу "Підтримка управлінських підходів до розбудови доброчесності в секторі безпеки".

соціальний поділ, неналежне управління та слабкі інституції. Багато сучасних безпекових загроз, як-от організована злочинність, тероризм, кіберзлочинність, торгівля людьми та незаконними товарами, а також безпекові ризики через пандемії, вимагають багатовимірного реагування. Жодне з цих питань не може бути ефективно вирішене однією інституцією чи державою самотужки. Вони вимагають тісної співпраці між різними суб'єктами на місцевому, національному та міжнародному рівнях. Виступаючи основою, яка сприяє комплексному підходу до безпеки, намагаючись подолати роз'єднаність і водночас розвивати регіональне співробітництво, УРСБ може сприяти запобіганню та протидії транснаціональним загрозам.²⁰ Застосовуючи принципи належного управління, можна підвищити стійкість і гнучкість інституцій сектору безпеки, покращивши таким чином їхню здатність адаптуватися до динамічних безпекових потреб окремих осіб і громад, яких вони обслуговують.

4.4 УРСБ та конфліктний цикл

Рішення Ради міністрів № 3/11 про “Елементи конфліктного циклу” визнає необхідність комплексного та міжвимірного реагування у подоланні багатогранних причин криз і конфліктів.

Багато насильницьких конфліктів у світі пов'язано зі структурними недолками в секторі безпеки. Інституції сектору безпеки, які погано керуються, є корумпованими, заполітизованими, неефективними, неінклюзивними, не представляють населення, яке вони обслуговують, порушують права людини та не мають достатньої підзвітності, самі є корінною причиною конфлікту. До того ж вони мають потенціал дестабілізувати і без того крихкі ситуації і можуть стати рушієм конфлікту замість того, щоби сприяти його запобіганню. Емпіричні дані свідчать, що країни з погано керованим сектором безпеки мають на 30-45 відсотків вищий ризик насильства та громадянських конфліктів.²¹ З іншого боку, девій сектор безпеки, управління яким здійснюється відповідно до зобов'язань і принципів ОБСЄ, підвищує стійкість до криз і сприяє стабільності. Тому підзвітний сектор безпеки, який реагує на потреби всього населення, є життєво важливим для ефективного попередження конфліктів.

Багато держав-учасниць визнали важливість ефективних та підзвітних інституцій сектору безпеки та їх значний внесок у раннє попередження, запобігання конфліктам, кризове управління та врегулювання, постконфліктне відновлення та сталу розбудову миру. Це також дозволило Генеральному секретареві рекомендувати у своїй доповіді “подальшу інтеграцію УРСБ в інструменти конфліктного циклу ОБСЄ для посилення роботи ОБСЄ у сфері УРСБ в контексті глобальних зусиль із запобігання конфліктам та підтримки миру”.²²

20 Докладніше див. глави “Міжвимірні підходи до УРСБ” та “Поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ”.

21 Dorith Kool and Tim Sweijts (2020): *The Good, the Bad, and the Ugly: A Framework to Assess Security Sectors' Potential Contribution to Stability*, The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, pp. 20 [Доріт Кул і Тім Свейс (2020 р.): *Хороше, погане та потворне: механізм оцінки потенційного внеску секторів безпеки у стабільність*, Гаага: Гаазький центр стратегічних досліджень, с. 20].

22 OSCE, *The OSCE Approach to Security Sector Governance and Reform (SSG/R): Report by the Secretary General of the OSCE (Vienna, 2019)*, SEC.GAL/42/19, p. 14.

Схема 4: Конфліктний цикл



З цих причин будь-який аналіз конфліктів повинен визнавати роль сектору безпеки, а також УРСБ, у запобіганні конфліктам. Так само допомога у сфері УРСБ завжди повинна бути чутливою до конфлікту й усвідомлювати різні етапи конфліктного циклу та відповідну роль, яку УРСБ може відігравати на цих етапах. Це допоможе забезпечити довгострокову сталість та ефективність зусиль з реформування, наприклад, дозволяючи адекватно враховувати динаміку конфлікту та застосовуючи підхід «не зашкодь», особливо щодо груп, які перебувають у ситуації вразливості у своїй взаємодії з установами сектору безпеки.²³

Ключовою концептуальною основою інструментарію ОБСЄ щодо конфліктного циклу є «багаторівневий підхід» до врегулювання різних етапів конфліктного циклу. Цей підхід охоплює первинне, вторинне та третинне попередження.²⁴

23 Практичні настанови з цього приводу див. у «The OSCE High Commissioner on National Minorities, Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies» (2006) та «Graz Recommendations on Access to Justice and National Minorities» (2017) [Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин, Рекомендації з питань поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві (2006 р.) та Грацькі рекомендації щодо доступу до правосуддя і національних меншин (2017 р.)].

24 Michael Raith (2020), «Addressing the Conflict Cycle – The OSCE’s Evolving Toolbox» OSCE Insights, Hamburg: IFSH [Майкл Райт (2020 р.), Проблеми конфліктного циклу – розробка інструментарію ОБСЄ // Погляд ОБСЄ, Гамбург: IFSH].

4.4.1 **Первинне попередження:** запобігання конфліктам, раннє попередження та раннє реагування

Первинне попередження означає запобігання насильницьким конфліктам шляхом успішного застосування інструментів раннього попередження та раннього реагування, а також впровадження довгострокових заходів, спрямованих на усунення корінних причин конфлікту. Його спрямовано на підтримку миру шляхом сприяння мирним механізмам управління та врегулювання конфліктів, запобігаючи тим самим переростанню конфліктів у насильство.

Оскільки інституції державного сектору безпеки мають монополію на законне застосування сили, вони, за замовчуванням, є одним із ключових гравців як в довгостроковому структурному, так і в короткостроковому оперативному запобіганні. На відміну від громадянського суспільства, внесок інституцій сектору безпеки у структурне попередження не завжди помітний. Найважливішим внеском інституцій сектору безпеки у структурне попередження є їх створення, забезпечення безпеки, тобто застосування сили, здійснення управління та контролю відповідно до зобов'язань і принципів ОБСЄ. Вкрай важливо уникнути ризику виникнення ситуації, за якої сектор безпеки може стати докорінною причиною конфлікту. Належне управління сектором безпеки допомагає уникнути ризику того, що інституції сектору безпеки стануть докорінними причинами або навіть рушійними силами конфліктів і нестабільності. З цієї причини участь у наданні допомоги у сфері УРСБ для забезпечення повного виконання зобов'язань і принципів ОБСЄ є життєво важливою з точки зору структурного попередження.

З іншого боку, у випадку оперативного попередження, особливо в кризових ситуаціях, інституціям сектору безпеки приділяється велика увага, і залежно від того, як вони реагують на ситуацію, вони можуть сприяти або деескалації, або подальшій ескалації. Тому в контексті оперативного попередження не менш важливо, аби інституції сектору безпеки діяли відповідно до зобов'язань і принципів ОБСЄ та сприяли деескалації, а не ескалації кризової ситуації. Отже, допомогу ОБСЄ у сфері УРСБ спрямовано як на структурне, так і на оперативне попередження.

Крім того, УРСБ підтримує підходи, які сприяють участі жінок та інших маргіналізованих груп (наприклад, етнічних меншин) в інституціях сектору безпеки, що також є ключем до структурного попередження. Лише інклюзивний сектор безпеки може гарантувати ефективне надання послуг, забезпечуючи ефективне задоволення потреб у безпеці всього населення та уникаючи приводів для невдоволення, які можуть підживлювати конфлікт.

З усіх цих причин УРСБ є актуальним для раннього попередження та раннього реагування. Потенційні недолки в секторі безпеки країни та їх вплив на здатність країни забезпечувати безпекові потреби та долати безпекові виклики є важливими сигналами **раннього попередження**. Тільки підзвітні інституції сектору безпеки, які поважають верховенство права та права людини, можуть повністю завоювати довіру громадськості та

бути здатними ефективно реагувати на безпекові потреби всього населення, забезпечуючи таким чином рівноправний доступ до безпеки і правосуддя та сприяючи попередженню структурних конфліктів і збереженню миру. З іншого боку, неефективні та корумповані суб'єкти безпеки без демократичного нагляду, відсутність або нерівний доступ до безпеки та правосуддя через порушення прав людини та дискримінацію певних груп інституціями сектору безпеки викликають колективне невдоволення, яке може призвести до соціальних заворушень і насильства або розпалити вже існуючі конфлікти.

У сфері **раннього реагування** ОБСЄ має низку формальних інструментів для послаблення напруженості ще до її переростання в насильство. Короткий виклад основних механізмів і процедур, якими володіє ОБСЄ, наведено в документі “OSCE Mechanisms and Procedures: Summary/Compendium” [Механізми та процедури ОБСЄ: Резюме/Компендум].²⁵ Інституції сектору безпеки є одними з найбільш відповідальних респондентів на цьому етапі, оскільки саме вони часто на оперативному рівні сприяють запобіганню подальшій напруженості та насильству (або їх ескалації). Крім того, ОБСЄ має тривалий досвід у застосуванні військових заходів зміцнення довіри та безпеки (ЗЗДБ), а також невійськових заходів зміцнення довіри (ЗЗД). ЗЗДБ передбачають різні заходи забезпечення прозорості та виконання перевірок, механізми зниження ризику або обмін військовою інформацією. УРСБ може забезпечити низку тематичних відправних точок для підготовки та впровадження таких ЗЗДБ та ЗЗД, і навпаки.

4.4.2 **Вторинне попередження:** кризове реагування та управління

Коли конфлікти переростають у насильство, вторинне попередження спрямоване на стримування насильства та повернення конфлікту до ненасильницького рівня, тим самим відкриваючи шлях до ненасильницького врегулювання конфлікту. Хоча результативність інституцій сектору безпеки на цьому етапі багато в чому залежатиме від попередніх зусиль у сфері УРСБ, слід визнати, що сама по собі діяльність у сфері УРСБ часто може відігравати лише обмежену роль під час кризового реагування та управління, оскільки вона зазвичай передбачає тривалі процеси. Однак вторинне попередження також має деякі відправні точки для УРСБ.

У разі ескалації насильства необхідно докласти зусиль для припинення бойових дій. У зв'язку з цим сприяння діалогу, посередництва та припинення вогню забезпечують критично важливий простір для обговорень між сторонами конфлікту. Такі переговори можуть задати тон подальшим мирним переговорам, у т.ч. з питань, що стосуються УРСБ, які можуть стати важливою частиною мирної угоди. Активна робота з суб'єктами сектору безпеки також важлива для досягнення та забезпечення безпекових домовленостей, необхідних для реалізації мирних процесів. Багато остаточних мирних угод містять елементи УРСБ, як-от положення про реформи оборони, поліції, правосуддя та розвідки.

25 OSCE (2011), *OSCE Mechanisms and Procedures: Summary/Compendium* [ОБСЄ (2011 р.), Механізми та процедури ОБСЄ: Резюме/Компендум].

Для положень УРСБ у мирних угодах можуть розроблятися конкретні дорожні карти.²⁶

Іншою відправною точкою для УРСБ у вторинному попередженні є необхідність взаємодії з безпековими суб'єктами навіть ще до повного припинення воєнних дій. Така взаємодія часто важлива не лише для забезпечення оперативної безпеки на місцях, але й як основа майбутніх процесів реформування.

Успіх процесів урегулювання конфліктів і пов'язаних з ними процесів УРСБ, як-от захист цивільного населення та дотримання гуманітарного права, залежить не лише від політичної волі сторін, але й від того, наскільки цей процес є інклюзивним. У врегулюванні конфліктів жінки часто є ключовими суб'єктами для реалізації змін на низовому рівні. Проте вони мають обмежений доступ до офіційних мирних переговорів. Для сталості мирних процесів жінки потрібно залучати на значущому рівні як до формальних, так і до неформальних переговорів, у т.ч. до процесів, які стосуються УРСБ. У постконфліктних ситуаціях жінки мають специфічні безпекові потреби, які слід враховувати ще за столом переговорів. Для цього потрібно, щоби жінки брали значущу участь у переговорних і діалогових процесах. Також слід інвестувати в неофіційні діалоги та заходи з урегулювання конфліктів, а також у низову діяльність, наприклад, у партнерство між громадянським суспільством та сектором безпеки.²⁷

4.4.3 Третинне попередження: постконфліктне відновлення та розбудова миру

Третинне попередження спрямоване на уникнення повторення насильницьких конфліктів. Воно передбачає ефективну реалізацію мирних угод, зусилля щодо примирення, а також діяльність, яка сприяє механізмам мирного врегулювання конфліктів та допомагає усунути старі чи нові докорінні причини та рушії конфлікту, у т.ч. ЗЗД. Програми у сфері УРСБ можуть суттєво сприяти постконфліктному відновленню та сталій розбудові миру, оскільки інституції сектору безпеки знову ж таки є одними з ключових суб'єктів на цьому етапі конфліктного циклу.

У безпосередній постконфліктний період міжнародна допомога може бути зосереджена насамперед на військовій допомозі, підготовці та оснащенні (“жорстка безпека”) задля уникнення негайного рецидиву насильства. Однак, щоб побудувати сталий мир, така діяльність повинна поєднуватися з набагато більш комплексними та довгостроковими зусиллями, які спрямовані на усунення менш очевидних і систематичних рушіїв конфлікту. У цьому контексті програми та проекти у сфері УРСБ можуть відігравати важливу

26 Так, окремі положення щодо формування Конституційного суду в Охридській угоді чітко враховують можливості виникнення конфлікту та інституціоналізують його попередження. У рамках заходів з модернізації законодавства перераховано конкретні параметри реформування поліції. У розділі, який стосується припинення воєнних дій, йдеться про розформування воєнізованих збройних полків і прийняття правил і умов НАТО.

27 Див. *Робота ОБСЄ в Киргизстані з жіночими ініціативними групами.*

роль, наприклад, сприяючи дотриманню прав людини, правосуддю у перехідний період та примиренню, управлінським підходам для ефективного надання послуг та процесам РДР, які тісно пов'язані з загальними процесами реформування. Ілюстративними прикладами ЗЗД, які використовуються для третинного попередження, є зусилля зі зміцнення довіри щодо передислокації поліції в колишніх районах Південно-Східної Європи або Ініціатива громадської безпеки в Киргизстані.²⁸

Процеси у сфері УРСБ у районах, які зазнали насильницьких конфліктів, мають бути комплексними та враховувати складність постконфліктних ситуацій, таких як розповсюдження СЗЛО та руйнування державних служб, у т.ч. в секторі безпеки. В таких умовах усі частини населення, зокрема найуразливіші та ті, хто найбільше постраждав від попереднього періоду насильства, повинні розуміти, що їхні потреби в безпеці ефективно задовольняються. Існування сильних демократичних інституцій займає центральне місце у цьому контексті та є ключовим компонентом сталого миру. Отже, діяльність у сфері УРСБ щодо посилення демократичного контролю, підзвітності, інклюзивності та реагування сектору безпеки може стати істотним внеском у такі зусилля.

Слід мати на увазі, що зміни в управлінні сектором безпеки і довгострокове зміцнення потенціалу та розбудова інституцій вимагають часу. Тому підходи УРСБ, які сприяють постконфліктному відновленню та розбудові миру, мають застосовуватись у довгостроковій перспективі та в рамках комплексних стратегій.

4.5 Внесок УРСБ у досягнення цілей сталого розвитку ООН

УРСБ відіграє важливу роль у забезпеченні сталого миру та безпеки і є необхідним для **сталого розвитку**. Ключовим елементом сталого розвитку є стабільність, яка збільшується завдяки дієвому сектору безпеки. У заяві Ради Міністрів 2019 р. про роль ОБСЄ в УРСБ, 44 держави-учасниці визнали, що “інклюзивний, підзвітний і демократично контрольований сектор безпеки, який повною мірою забезпечує повагу до прав людини та верховенство права, може сприяти впевненості та довірі між суспільством і державою та стабільності в усьому регіоні ОБСЄ”.²⁹

Отже, якісне УСБ безпосередньо сприяє досягненню Цілей сталого розвитку ООН (ЦСР) – зокрема, ЦСР 5 щодо гендерної рівності та ЦСР 16 щодо миру, справедливості та сильних інститутів. Співробітництво ОБСЄ у сфері УРСБ з іншими багатосторонніми організаціями – зокрема ООН та ЄС – також підтримує ЦСР 17 щодо партнерства заради сталого розвитку.

28 Докладніше про ці приклади див. OSCE (2013), *OSCE Guide on Non-military Confidence-Building Measures (CBMs)* [ОБСЄ (2013 р.), Керівництво ОБСЄ з невійськових заходів зміцнення довіри (ЗЗД)].

29 MC.DEL/63/19



Цілі сталого розвитку ООН, найбільш актуальні для УРСБ

ЦСР 5: Забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчаток.

- ▶ Завдання 5.5: Забезпечити всебічну і реальну участь жінок і рівні для них можливості для лідерства на всіх рівнях прийняття рішень у політичному, економічному та суспільному житті.
- ▶ Завдання 5с: Приймати й удосконалювати розумні стратегії та обов'язкові для дотримання закони для заохочення гендерної рівності та розширення прав і можливостей усіх жінок і дівчаток на всіх рівнях.

ЦСР 16: Сприяння побудові мирного та інклюзивного суспільства задля сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях

- ▶ Завдання 16.3: Сприяти верховенству права на національному та міжнародно-му рівнях і забезпечити всім рівний доступ до правосуддя.
- ▶ Завдання 16.4: До 2030 року значно зменшити незаконні фінансові потоки та потоки зброї, активізувати діяльність з виявлення й повернення викрадених активів і вести боротьбу з усіма формами організованої злочинності.
- ▶ Завдання 16.5: Значно скоротити масштаби корупції та хабарництва в усіх їхніх формах.
- ▶ Завдання 16.6: Створити ефективні, підзвітні та прозорі інституції на всіх рівнях.
- ▶ Завдання 16.7: Забезпечити відповідальне прийняття рішень репрезентативними органами на всіх рівнях за участю всіх верств суспільства.
- ▶ Завдання 16а: Зміцнити відповідні національні установи, у т.ч. завдяки міжнародній співпраці, з метою нарощування на всіх рівнях, зокрема в країнах, що розвиваються, потенціалу у справі запобігання насильству та боротьби з тероризмом і злочинністю.

5. УРСБ у багатосторонньому контексті

Чимало міжнародних, регіональних та національних організацій відіграють активну роль в УРСБ. Вони діляться експертними знаннями, надають консультації, підвищують рівень обізнаності та розвивають національний потенціал для ефективного УСБ, у т.ч. демократичний контроль, права людини та верховенство права. Міжнародні та регіональні організації також відіграють центральну роль у створенні політики, встановленні норм і стандартів, забезпеченні підзвітності та підтримці верховенства права.

ООН: На політичному рівні Рада безпеки ООН ухвалила дві знакові резолюції щодо РСБ (у 2014 р. та 2020 р.), а Генеральний секретар ООН опублікував три доповіді на цю тему у 2008, 2013 та 2021 роках відповідно. На оперативному рівні ООН має спеціалізовані галузеві структури РСБ у багатьох своїх польових офісах. Відділ РСБ, розташований в Управлінні верховенства права та інститутів безпеки Департаменту миротворчих операцій, служить координаційним центром та технічним ресурсом з питань РСБ для системи ООН, а також національних та міжнародних партнерів. Він також виконує функції Секретаріату Міжвдомчої цільової групи ООН з РСБ – координаційного механізму для надання узгодженої підтримки з РСБ, що наразі включає 14 структур ООН.³⁰ Перший том зведених технічних рекомендацій ООН щодо РСБ було опубліковано у 2012 р., другий – у 2016 р., а третій – у 2021 р.

Хоча над питаннями, пов'язаними з УРСБ, працює низка установ ООН, **Управління ООН з наркотиків і злочинності** (УНЗ ООН) особливо активно діє у цій сфері. Воно підготувало різноманітні публікації та інструменти на теми УРСБ, такі як запобігання злочинності, кримінальне правосуддя, реформа поліції та реформа пенітенціарної системи. Воно взаємодіє з представниками сектору безпеки в усьому світі та є стратегічним партнером ОБСЄ, з якою співпрацює на основі спільних планів дій з 2011 р.

Світовий банк підкреслює ключову роль, яку УСБ може відігравати в розумінні та запобіганні насильницьких конфліктів. У доповіді 2018 р., опублікованій спільно з ООН, Світовий банк визнає, що РСБ може відігравати ключову роль у зміцненні довіри, легитимності та ефективності суспільства. У своїй “Стратегії подолання вразливості, конфліктів і насильства на 2020-2025 роки” Світовий банк включає взаємодію з сектором безпеки як один з шести пріоритетних напрямків для запобігання та пом'якшення проблем вразливості, конфліктів і насильства.

Іншим ключовим багатостороннім суб'єктом є **Європейський Союз (ЄС)**. З початку 2000-х років інституції ЄС поступово збільшують свою підтримку діяльності, пов'язаної з РСБ, як

30 Докладніше див. “*Report of the High-Level Panel and Discussion on the United Nations and Security Sector Reform: Between Policy and Practice*” [Доповідь групи високого рівня та обговорення щодо ООН та реформування сектору безпеки: між політикою та практикою].

за допомогою фінансових, так і нефінансових інструментів. Це передусім програми розвитку, інструменти миру та стабільності³¹ та діяльність місій Спільної політики безпеки і оборони (CSDP), розгорнутих у країнах, що не входять до ЄС. У 2016 р. було підготовлено стратегічні засади ЄС щодо РСБ. Це призвело до створення платформи ЄС у сфері УСБ – експертного консорціуму, який виступає постійним технічним потенціалом у розпорядженні суб'єктів ЄС для покращення підтримки ініціатив країн-партнерів у сфері УРСБ.

До числа інших регіональних організацій, які ухвалили програмні документи у сфері УРСБ, входять **Африканський Союз**, **ECOWAS** і **ОЕСР**, яка у 2007 р. була однією з перших, хто розробив комплексне керівництво з викладенням ключових концепцій, норм і принципів УРСБ.

Існує також кілька національних організацій у сфері УРСБ, які працюють на глобальному рівні, наприклад, **Женевський центр з управління сектором безпеки (DCAF)** і шведська **Академія Фольке Бернадота**. Обидві є стратегічними партнерами ОБСЕ, які зробили внесок у підготовку як цих внутрішніх Рекомендацій, так і різноманітних заходів ОБСЕ з нарощування потенціалу у сфері УРСБ.

Інформаційний блок 4

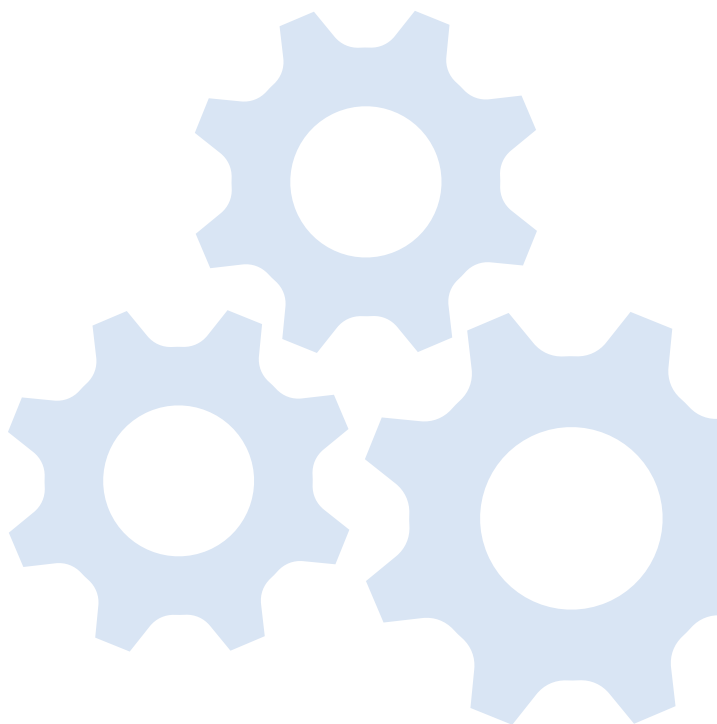


Ключові багатосторонні документи у сфері УРСБ

- ▶ [Council of the EU: Concept for ESDP support to SSR](#) (2005) [Рада ЄС: Концепція підтримки РСБ Європейською програмою соціального розвитку (2005 р.)]
- ▶ [EU Commission: Concept for European Community Support for SSR](#) (2006) [Комісія ЄС: Концепція підтримки РСБ Європейською спільнотою (2005 р.)]
- ▶ [UN Security Council Presidential Statement](#) (2007) [Заява президента Ради безпеки ООН (2007 р.)]
- ▶ [OECD DAC Handbook on Security System Reform](#) (2007) [Посібник Комітету сприяння розвитку ОЕСР з реформування системи безпеки (2007 р.)].
- ▶ [First UN Secretary-General Report](#) (2008) [Перша доповідь Генерального секретаря ООН (2008 р.)]
- ▶ [UN Integrated Technical Guidance Notes on SSR](#) (2012) [Зведені технічні рекомендації ООН щодо РСБ (2012 р.)]
- ▶ [African Union Policy Framework on SSR](#) (2013) [Політичні засади Африканського Союзу щодо РСБ (2013 р.)]
- ▶ [Second United Nations Secretary-General Report](#) (2013) [Друга доповідь Генерального секретаря ООН (2013 р.)]
- ▶ [Резолюція Ради безпеки ООН № 2151](#) (2014 р.)

31 Наприклад, Інструмент сприяння стабільності та миру ЄС або Африканський фонд миру.

- ▶ [EU-wide strategic framework to support SSR](#) (2016) [Стратегічні засади ЄС на підтримку РСБ (2016 р.)]
- ▶ [UN Integrated Technical Guidance Notes on Transnational Organized Crime and SSR](#) (2016) [Зведені технічні рекомендації ООН щодо транснаціональної організованої злочинності та РСБ (2016 р.)]
- ▶ [ECOWAS Policy Framework for Security Sector Reform and Governance](#) (2018) [Політичні засади ЕКОВАС щодо реформування та управління сектором безпеки (2018 р.)]
- ▶ [UN and World Bank Report “Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict”](#) (2018) [Звіт ООН та Світового банку “Шляхи до миру: інклюзивні підходи до запобігання насильницьким конфліктам” (2018 р.)]
- ▶ [Резолюція Ради безпеки ООН № 2553](#) (2020 р.)
- ▶ [World Bank Group Strategy for Fragility, Conflict, and Violence 2020–2025](#) (2020) [Стратегія Групи Світового банку щодо подолання вразливості, конфліктів і насильства на 2020-2025 роки (2020 р.)]
- ▶ [Third United Nations Secretary-General Report](#) [Третя доповідь Генерального секретаря ООН] (готується до публікації, 2021 р.)



6. Ресурси

- ▶ African Union, *Policy Framework on Security Sector Reform* (Addis Ababa, 2013) [Африканський Союз, Політичні засади реформування сектору безпеки (Аддіс-Абеба, 2013 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.peaceau.org/uploads/au-policy-framework-on-security-sector-reform-ae-ssr.pdf>.
- ▶ Commission of the European Communities, *A Concept for European Community Support for SSR* (Brussels, 2006) [Комісія Європейських Співтовариств: Концепція підтримки РСБ Європейською спільнотою (2006 р.)], Доступно за посиланням: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0253:FIN:EN:PDF>.
- ▶ Council of the European Union, *EU Concept for ESDP support to Security Sector Reform (SSR)* (Brussels, 2005) [Рада Європейського Союзу, Концепція ЄС щодо підтримки з боку Європейської політики безпеки та оборони (ЄПБО) реформування сектору безпеки (РСБ) (Брюссель, 2005 р.)]. Доступно за посиланням: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12566-2005-REV-4/en/pdf>.
- ▶ DCAF (2013), *Executive Summary: Mapping study on the Role of the OSCE in Security Sector Governance and Reform* (Geneva, 2013) [DCAF (2013 р.), Резюме: Картографічне дослідження ролі ОБСЄ в управлінні та реформуванні сектору безпеки (Женева, 2013 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/executive-summary-mapping-study-role-organization-security-and-co-operation-europe-osce-security>.
- ▶ DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, “Security Sector Governance, Security Sector Reform and Gender,” in *Gender and Security Toolkit* (Geneva, 2019) [DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ, ООН-Жінки, Управління сектором безпеки, реформа сектору безпеки та гендер // Гендерний та безпековий інструментарій (Женева, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSToolkit Tool-1%20EN%20FINAL 2.pdf>.
- ▶ DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, *Policy Brief: A Security Sector Governance Approach to Women, Peace and Security* (Geneva, 2019) [DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ, ООН-Жінки, Концептуальна записка: підхід до питань жінок, миру та безпеки з точки зору управління сектором безпеки (Женева, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSPolicyBrief 1%20EN%20FINAL 1.pdf>.
- ▶ Dorith Kool and Tim Sweijjs, *The Good, the Bad, and the Ugly: A Framework to Assess Security Sectors' Potential Contribution to Stability* (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, 2020) [Доріт Кул і Тім Свеїс, *Хороше, погане і потворне: механізм оцінки потенційного внеску секторів безпеки у стабільність* (Гаага: Гаазький центр стратегічних досліджень, 2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://hcss.nl/wp-content/uploads/2021/01/The-Good-The-Bad-and-The-Ugly-2nd-edition.pdf>.
- ▶ ECOWAS, *ECOWAS Policy Framework for Security Sector Reform and Governance* (Dakar, 2018) [ECOWAS, Політичні засади ЕКОВАС щодо реформування та управління сектором безпеки (Дакар, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.ecowas.int/wp-content/uploads/2018/08/ecowas-policy-framework-on-ssrg-english-adopted.pdf>.
- ▶ European Commission, *Elements for an EU-wide strategic framework to support security sector reform* (Brussels, 2016) [Європейська комісія, *Елементи загальноєвропейських стратегічних засад підтримки реформування сектору безпеки* (Брюссель, 2016 р.)]. Доступно за посиланням: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0031&from=EN>.
- ▶ Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration, *Briefing Note for Senior Managers on the United Nations Integrated Disarmament, Demobilization, and Reintegration Standards* (2019) [Міжвідомча робоча група з роззброєння, демобілізації та реінтеграції, *Інформаційна довідка для вищих керівників щодо зведених стандартів ООН з роззброєння, демобілізації та реінтеграції* (2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.unddr.org/wp-content/>

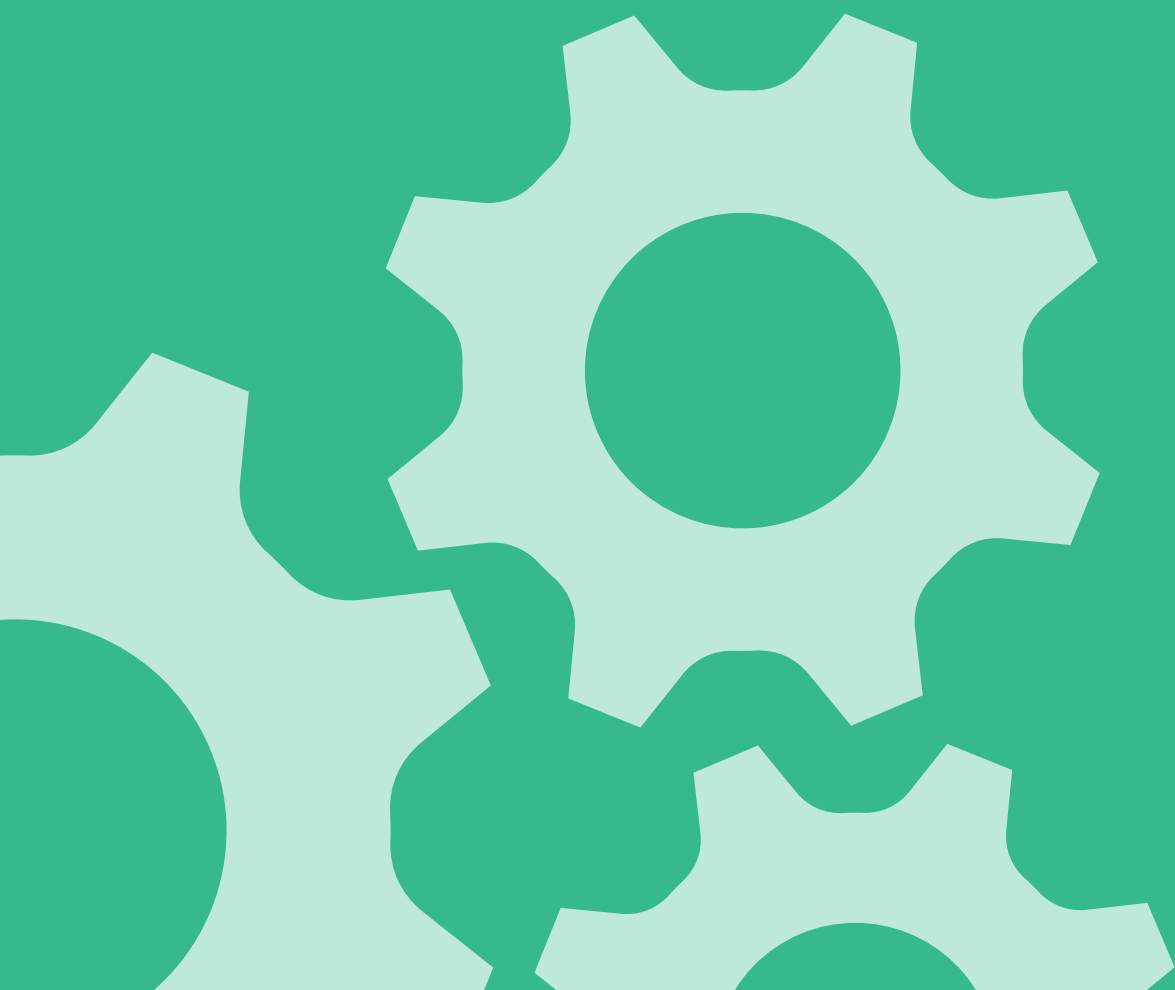
- [uploads/2019/11/Briefing-Note-for-Senior-Managers-on-the-IDDRS-2-FINAL.pdf](#).
- ▶ Michael Raith, “Addressing the Conflict Cycle – The OSCE’s Evolving Toolbox” in *OSCE Insights* (Hamburg: IFSH, 2020) [Майкл Райт, Проблеми конфліктного циклу – розробка інструментарію ОБСЄ // *Погляд ОБСЄ* (Гамбург: IFSH, 2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783748922339-03/addressing-the-conflict-cycle-the-osce-s-evolving-toolbox>.
 - ▶ OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform* (Paris, 2007) [ОЕСР, *Посібник Комітету сприяння розвитку ОЕСР з реформування системи безпеки* (Париж, 2007 р.)]. Доступно за посиланням: https://www.oecd-ilibrary.org/development/the-oecd-dac-handbook-on-security-system-reform_9789264027862-en.
 - ▶ OSCE, *Charter of Paris for a New Europe* (Paris, 1990) [ОБСЄ, *Паризька хартія для нової Європи* (Париж, 1990 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/6/39516.pdf>.
 - ▶ OSCE, *Guidelines on SSG/R for OSCE Staff (first edition)* (Vienna, 2016) [ОБСЄ, *Рекомендації у сфері УРСБ для співробітників ОБСЄ (перше видання)* (Відень, 2016 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/231176>.
 - ▶ OSCE, *OSCE Guide on Non-military Confidence-Building Measures (CBMs)* (Vienna, 2013) [ОБСЄ, *Керівництво ОБСЄ з невійськових заходів зміцнення довіри (ЗЗД)* (Відень, 2013 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/91082>.
 - ▶ OSCE, *OSCE Mechanisms and Procedures: Summary/ Compendium* (Vienna, 2011) [ОБСЄ, *Механізми та процедури ОБСЄ: Резюме/Компендіум* (Відень, 2011 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/cpc/34427>.
 - ▶ OSCE, *The OSCE Approach to Security Sector Governance and Reform (SSG/R): Report by the Secretary General of the OSCE* (Vienna, 2019) [ОБСЄ, *Підхід ОБСЄ до управління та реформування сектору безпеки (УРСБ): доповідь Генерального секретаря ОБСЄ* (Відень, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/414725.pdf>.
 - ▶ OSCE Group of Friends of SSG/R, *Statement on the OSCE’s role in supporting security sector governance and reform as part of the OSCE’s comprehensive approach to security* (Bratislava, 2019). МС.DEL/63/19. [ОБСЄ, Група друзів УРСБ, *Заява про роль ОБСЄ у підтримці управління та реформування сектору безпеки як частини комплексного підходу ОБСЄ до безпеки* (Братислава, 2019 р.) МС.DEL/63/19]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/c/442288.pdf>.
 - ▶ OSCE Group of Friends of SSG/R, *Joint statement on the OSCE’s role in supporting security sector governance and reform as part of the OSCE’s comprehensive approach to security* (Stockholm, 2021), МС.DEL/44/21 [ОБСЄ, Група друзів УРСБ, *Спільна заява про роль ОБСЄ у підтримці управління та реформування сектору безпеки як частини комплексного підходу ОБСЄ до безпеки* (Стокгольм, 2021 р.) МС.DEL/44/21]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/chairmanship/506717>.
 - ▶ OSCE/HCNM, *Graz Recommendations on Access to Justice and National Minorities* (The Hague, 2017) [ОБСЄ/ВКНМ, *Грацькі рекомендації щодо доступу до правосуддя і національних меншин* (Гаага, 2017 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/hcnm/graz-recommendations>.
 - ▶ OSCE/HCNM, *Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies* (The Hague, 2006) [ОБСЄ/ВКНМ, *Рекомендації з питань поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві* (Гаага, 2006 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/hcnm/policing-recommendations>.
 - ▶ OSCE Parliamentary Assembly, “Resolution on ‘Strengthening the OSCE’s approach to supporting Security Sector Governance and Reform in Participating and Partner States’” in *Berlin Declaration and Resolutions Adopted by the OSCE Parliamentary Assembly at the 27th Annual Session* (Berlin, 2018) [Парламентська асамблея ОБСЄ, Резолюція “Зміцнення підходу ОБСЄ до підтримки управління та реформування сектору безпеки в державах-учасниках і державах-партнерах” у *Берлінській декларації та резолюції, прийнятих Парламентською асамблеєю ОБСЄ на 27-й щорічній сесії* (Берлін, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.oscepa.org/en/documents/annual-sessions/2018-berlin/declaration-26/3742-berlin-declaration-eng/file>.

- ▶ Spanish OSCE Chairmanship, *Chairmanship's Perception Paper on OSCE Basic Norms and Principles in the Field of Security Sector Governance/Reform* (Madrid, 2007) [Головування Іспанії в ОБСЄ, Концептуальний документ головуючого щодо основних норм і принципів ОБСЄ у сфері управління/реформування сектору безпеки (Мадрид, 2007 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/5/29386.pdf>.
- ▶ United Nations, *Small arms and light weapons in the context of Security Sector Reform* (2020) [ООН, Стрілецька зброя та легке озброєння в контексті реформування сектору безпеки (2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://front.un-arm.org/wp-content/uploads/2020/09/MOSAIC-02.20EV1.0.pdf>.
- ▶ United Nations and World Bank, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington, DC, 2018) [ООН та Світовий банк, Шляхи до миру: інклюзивні підходи до запобігання насильницьким конфліктам (2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28337>.
- ▶ United Nations General Assembly/ United Nations Security Council, *Securing States and societies: strengthening the United Nations comprehensive support to security sector reform - Report of the Secretary-General* (New York, 2013), A/67/970–S/2013/480 [Генеральна Асамблея ООН/ Рада безпеки ООН, Безпека держав і суспільств: посилення комплексної підтримки Організацією Об'єднаних Націй реформування сектору безпеки – Доповідь Генерального секретаря (Нью-Йорк, 2013 р.), A/67/970–S/2013/480]. Доступно за посиланням: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/480.
- ▶ United Nations General Assembly/United Nations Security Council, *Securing peace and development: the role of the United Nations in supporting security sector reform - Report of the Secretary-General* (New York, 2008), A/62/659–S/2008/39 [Генеральна Асамблея ООН/ Рада безпеки ООН, Забезпечення миру та розвитку: роль Організації Об'єднаних Націй у підтримці реформування сектору безпеки – Доповідь Генерального секретаря (Нью-Йорк, 2008 р.), A/62/659–S/2008/39]. Доступно за посиланням: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/62/659.
- ▶ United Nations Group of Friends of Security Sector Reform, *Report of the High-Level Panel and Discussion on the United Nations and Security Sector Reform: Between Policy and Practice* (2020) [Група друзів реформування сектору безпеки ООН, Доповідь групи високого рівня та обговорення щодо ООН та реформування сектору безпеки: між політикою та практикою (2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/2020-05-11-report-hl-panel-and-discussion-ssr-policy-final2.pdf>.
- ▶ United Nations Security Council, *Resolution 2151 (2014)* (New York, 2014), S/RES/2151 [Рада Безпеки ООН, Резолюція 2553 (2020 р.) (Нью-Йорк, 2020 р.), S/RES/2553]. Доступно за посиланням: <https://digitallibrary.un.org/record/769811>.
- ▶ United Nations Security Council, *Resolution 2553 (2020)* (New York, 2014), S/RES/2553 [Рада Безпеки ООН, Резолюція 2553 (2020 р.) (Нью-Йорк, 2020 р.), S/RES/2553]. Доступно за посиланням: <https://digitallibrary.un.org/record/3893781>.
- ▶ Рада безпеки ООН, *Заява Президента Ради безпеки* (Нью-Йорк, 2007 р.), S/PRST/2007/3. <https://undocs.org/S/PRST/2007/3>
- ▶ United Nations SSR Task Force, *Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes: Transnational Organized Crime and Security Sector Reform* (New York, 2016) [Цільова група ООН з РСБ, Зведені технічні рекомендації щодо реформування сектору безпеки: транснаціональна організована злочинність і реформування сектору безпеки (Нью-Йорк, 2016 р.)]. Доступно за посиланням: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/integrated-technical-guidance-notes-on-transnational-organized-crime-and-security-sector-reform.pdf>.
- ▶ United Nations SSR Task Force, *UN Integrated Technical Guidance Notes on Security Sector Reform* (New York, 2012) [Цільова група ООН з РСБ, Зведені технічні рекомендації ООН щодо реформування сектору безпеки (Нью-Йорк, 2012 р.)]. Доступно за посиланням: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/un-integrated-technical-guidance-notes-on-ssr-1.pdf>.

- ▶ Victor-Yves Ghebali, “The OSCE Norms and Activities Related to the Security Sector Reform: An Incomplete Puzzle”, *Security and Human Rights*, 4 (2008), pp. 273-283 [Віктор-Ів Гебал, Норми та заходи ОБСЄ, пов’язані з реформуванням сектору безпеки: незавершена головоломка // *Безпека та права людини*, 4 (2008), с. 273-283]. Доступно за посиланням: <https://www.shrmonitor.org/osce-norms-activities-related-security-sector-reform-incomplete-puzzle/>.
- ▶ World Bank, *World Bank Group Strategy for Fragility, Conflict, and Violence 2020–2025* (Washington, DC, 2020) [Світовий банк, *Стратегія Групи Світового банку щодо подолання вразливості, конфліктів і насильства на 2020-2025 роки* (Вашингтон, округ Колумбія, 2020 р.)] Доступно за посиланням: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/844591582815510521/world-bank-group-strategy-for-fragility-conflict-and-violence-2020-2025>.



Міжвимірні підходи до управління та реформування сектору безпеки (УРСБ)



Резюме

Підтримка УРСБ завжди повинна базуватися на міжвимірному підході, заснованому на комплексній концепції безпеки ОБСЄ, щоб враховувати цілісний характер національних процесів у сфері УРСБ. Ця глава має на меті надати співробітникам ОБСЄ рекомендації щодо того, як сприяти застосуванню міжвимірних підходів до управління та реформування сектору безпеки (УРСБ). Мета таких підходів полягає у сприянні відходу від фрагментованої підтримки, яка може мати обмежений вплив на встановлення міжвимірної синергії як на стратегічному, так і на операційному рівнях. Ця глава містить рекомендації щодо внутрішньої цінності міжвимірного підходу (розділ 2), потенційної синергії для підтримки УРСБ у трьох вимірах ОБСЄ (розділ 3) та практичної реалізації міжвимірного підходу (розділ 4).

Було визначено низку ключових аспектів щодо посилення міжвимірних підходів до УРСБ:

- Для врахування цілісного характеру УРСБ потрібні комплексні міжвимірні підходи до УРСБ. Одним з ключових аспектів УРСБ є його цілісний характер, який визнає взаємозв'язки між різними компонентами та суб'єктами сектору безпеки. Реформи в одній частині сектору безпеки можуть не мати успіху, якщо вони не враховують вплив на інші частини сектору безпеки або необхідність їх реформування. Тому впровадження таких реформ і робота над УСБ вимагає ефективної координації між суб'єктами сектору безпеки. Для розбудови цілісного розуміння процесів УРСБ ОБСЄ має повною мірою застосовувати свій міжвимірний підхід до безпеки, у т.ч. шляхом посилення внутрішньої координації.
- Визначення спільних цілей УРСБ та досягнення їх у міжвимірний спосіб. Існує ризик того, що “сума” будь-якої допомоги у сфері УРСБ у кожному з трьох вимірів може розглядатися як така, що дорівнює міжвимірному підходу. Натомість, комплексний підхід потрібен для посилення впливу підтримки ОБСЄ у сфері УРСБ. Завдяки такому комплексному підходу суб'єкти ОБСЄ в усіх трьох вимірах роблять внесок у досягнення спільної мети. Міжвимірний підхід до підтримки УРСБ не має на меті створити додаткові завдання просто заради їх створення, а радше забезпечує синергію підтримки, яку надають різні суб'єкти ОБСЄ, особливо якщо вони перебувають у різних вимірах. Слід усвідомити, що підтримка в одній сфері сектору безпеки може впливати на іншу, тому підтримка буде найбільш ефективною, якщо вона надається у взаємодоповнювальний спосіб, який використовує переваги синергії в усіх вимірах.
- Підтримка міжвимірних підходів до УРСБ шляхом планування та реалізації. Щоб забезпечити ефективний міжвимірний підхід до УРСБ, спочатку необхідно визначити спільні довгострокові програмні завдання, а також сфери потенційної

синергії, сприятливої для цих завдань. Таку синергію можна визначити шляхом оцінки потреб, а тематичні відправні точки можуть включати зв'язок між реформами поліції та юстиції, сприяння демократичному контролю, підвищення рівня доброчесності, просування та підтримка ідеї гендерної рівності, права людини та взаємодію з громадянським суспільством. Якщо діяльність охоплює всі три виміри безпеки ОБСЄ, то функції та сфери відповідальності мають бути чітко визначені, щоб забезпечити чітке розуміння організаційного керівництва. Узгоджену структуру також потрібно відобразити в будь-якій проектній пропозиції. Механізми стимулювання можна запровадити для заохочення міжвимірної співпраці ще на етапі розробки проекту. З цією метою можна використовувати існуючі координаційні механізми або розробити нові на підтримку внутрішньої координації, щоби бути певним, що реалізація йде правильним шляхом, а суб'єкти з різних підрозділів/департаментів/виконавчих структур можуть інформувати один одного про прогрес і виконувати свої відповідні завдання згідно з домовленостями.

1. Обґрунтування: важливість міжвимірного підходу

Міжвимірний підхід до УРСБ важливий для реалізації комплексної концепції безпеки ОБСЄ відповідно до зобов'язань ОБСЄ та для надання ефективної допомоги з метою сприяння належному управлінню сектором безпеки.

1.1 Дух Гельсінкі: комплексний і міжвимірний підхід до безпеки

Діяльність ОБСЄ як регіональної організації ґрунтується на широкому розумінні безпеки. Уже в Гельсінкському заключному акті 1975 р. держави-учасниці визнали важливість цілісного підходу до безпеки через **три нерозривні виміри: військово-політичний (перший) вимір, економіко-екологічний (другий) вимір і людський (третій) вимір**. Безпека більше не розглядалася вузько як результат запобігання конфліктам між державами або використання передових систем розвідки та оборони, а радше як питання, яке стосується всіх інституцій – від законодавчих органів до системи правосуддя – і всіх громадян, чи то індивідуально, чи як членів громадянського суспільства.¹ З цього погляду, підхід ОБСЄ до безпеки сам по собі є міжвимірним.

У контексті ОБСЄ, згідно з робочим визначенням, УРСБ – це політичний і технічний процес, за допомогою якого країна намагається покращити належне управління своїм сектором безпеки.² Для ефективного надання підтримки державам-учасницям у забезпеченні належного управління сектором безпеки виконавчі структури та їхні департаменти і підрозділи в трьох вимірах повинні виконувати свої завдання і мати для цього відповідні експертні знання.

Потреба у міжвимірному підході визнається в численних зобов'язаннях ОБСЄ, які мають безпосереднє відношення до УРСБ і підкреслюють його важливість. Так, у Консолдованих засадах ОБСЄ щодо боротьби з тероризмом 2012 р.³ зазначається, що Організація “сприяє комплексному підходу до безпеки, пов'язуючи політико-військовий, економіко-екологічний та людський виміри, тим самим забезпечуючи засади для узгоджених і постійних дій у запобіганні та протидії тероризму”.⁴

1 Див., наприклад, Гельсінкський заключний акт, який визначає три кошики безпеки, які з того часу відомі як виміри. *Final Act of the Conference on Security and Co-operation in Europe (1975)* [Заключний акт Конференції з безпеки і співробітництва в Європі (1975 р.)].

2 Див. главу “Розуміння УРСБ у контексті ОБСЄ”.

3 Див. *OSCE Consolidated Framework for the Fight against Terrorism* [Консолдовані засади ОБСЄ щодо боротьби з тероризмом] 2012 р.

4 *Рішення Постійної ради № 1063 (PC.DEC/1063)*.

У кількох рішеннях Ради міністрів відзначається, що гендерна рівність, захист прав людини та недискримінація вимагають актуалізації в усіх трьох вимірах, що закономірно передбачає залучення судових, прокурорських та правоохоронних органів у секторі безпеки.⁵

Отже, міжвимірний підхід поєднує роботу різних суб'єктів та компонентів сектору безпеки за всіма трьома вимірами, реалізуючи таким чином комплексну концепцію безпеки ОБСЄ.

1.2 Забезпечення ефективної програмної підтримки для сприяння належному управлінню в секторі безпеки

Для того, щоб ОБСЄ могла реалізувати міжвимірний підхід у сфері УРСБ та ефективно підтримувати національні процеси реформ на комплексній основі, необхідні спільні зусилля суб'єктів у всіх трьох вимірах, які слід активно застосовувати в усіх відповідних видах діяльності, незалежно від того, чи підпадає вона “інституційно” під той чи інший вимір.

У деяких сферах, як-от боротьба з тероризмом чи організованою злочинністю, це вже відбувається. Однак існує ризик того, що міжвимірний підхід може тлумачитись як такий, коли суб'єкти з кожного виміру надають підтримку лише у власній області УРСБ, не прагнучи зрозуміти спільну мету або спільно діяти задля її досягнення чи використовувати відповідну синергію. Тому необхідно вийти за межі “одновимірного” підходу, щоб забезпечити визначення та підтримку відповідних зв'язків між вимірами. У контексті конкретної країни міжвимірний підхід вимагає встановлення спільних цілей, над досягненням яких працюють суб'єкти в усіх вимірах, намагаючись максимізувати загальний вплив. Для впровадження такого підходу, починаючи з етапу програмного планування, необхідна підтримка вищого керівництва у визначенні стратегічних засад.⁶

Зрештою, метою підтримки міжвимірних підходів до УРСБ є підвищення ефективності, результативності, прозорості та впливу підтримки ОБСЄ. Крім того, міжвимірні підходи забезпечують легітимність ОБСЄ в зусиллях з підвищення обізнаності національних суб'єктів щодо необхідності застосування комплексного національного підходу до УРСБ.

5 Рішення Ради міністрів № 15/05 про запобігання та протидію насильству щодо жінок (MC.DEC/15/05); Рішення Ради міністрів № 14/05 щодо ролі жінок у запобіганні конфліктам, врегулюванні криз та пост-конфліктному відновленні (MC.DEC/14/05).

6 Див. главу “Результативно-орієнтоване програмування у сфері УРСБ” і розділ 4 нижче.

Хоча багато зобов'язань ОБСЄ вимагають міжвимірного підходу, міжвимірність не завжди досяжна на практиці. Багато видів діяльності у сфері УРСБ можна розглядати в рамках першого виміру, нехтуючи таким чином відповідним внеском людського виміру.⁷ Однак діяльність в усіх трьох вимірах ОБСЄ може сприяти зміцненню УРСБ. Так, діяльність, спрямована на посилення дотримання прав людини поліцією або збройними силами, як правило, здійснюється під керівництвом проекту у третьому вимірі, можливо, за співпраці у рамках першого виміру. Якщо конкретніше, то діяльність першого виміру, як-от надання поліції обладнання для стримування натовпу, наприклад, засобів боротьби з масовими заворушеннями, потрібно доповнювати навчанням з прав людини та протоколами під керівництвом експертів третього виміру.⁸ Діяльність на підтримку належного управління та доброчесності інститутів сектору безпеки зазвичай керується суб'єктами другого виміру.

Крім того, деякі види діяльності не завжди інституційно керуються одним виміром, а охоплюють декілька вимірів, а тому називаються наскрізною діяльністю. Це відбувається, наприклад, у випадку діяльності ОБСЄ, спрямованої на боротьбу з торгівлею людьми, протидію тероризму чи забезпечення гендерної рівності та прав людини в секторі безпеки, і все це вимагає експертних знань з усіх трьох вимірів. Хоча деякі з цих наскрізних питань, як-от гендер або права людини, розглядаються в рамках діяльності першого виміру, іноді їх просто додають наприкінці, а не дотримуються їх урахування протягом усього процесу, починаючи з етапу планування. Так само можливості для зміцнення належного управління сектором безпеки іноді втрачаються, оскільки це питання розглядається лише як актуальне для другого виміру.⁹




Наступна таблиця ілюструє, як діяльність у сфері УРСБ вписується у міжвимірну структуру ОБСЄ.

7 Див., наприклад, картографічне дослідження DCAF *The Role of the OSCE in Supporting Security Sector Governance and Reform* [Роль ОБСЄ в підтримці управління та реформування сектору безпеки] (2014).

8 Докладніше див., наприклад: *Guide on Law Enforcement Equipment Most Commonly Used for Policing Assemblies* [Посібник з обладнання для правоохоронних органів, яке найчастіше використовується для забезпечення правопорядку під час публічних зібрань] (2021 р.).

9 Конкретні рекомендації щодо вирішення цієї проблеми див. у [розділах 3 і 4](#) нижче.

Таблиця 1: Діяльність у сфері УРСБ у трьох вимірах ОБСЄ¹⁰

ВІЙСЬКОВО-ПОЛІТИЧНИЙ ВИМІР (ВПВ) 	ЕКОНОМІКО-ЕКОЛОГІЧНИЙ ВИМІР (ЕЕВ) 	ЛЮДСЬКИЙ ВИМІР (ЛВ) 
<p>Наскрізні питання: гендер, молодь, права людини, боротьба з торгівлею людьми</p>		
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Тактична підготовка для поліції ▶ Зміцнення потенціалу для зменшення накопичення та поширення стрілецької зброї та легких озброєнь 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Зміцнення внутрішнього контролю в державному секторі ▶ Сприяння боротьбі з корупцією в державному секторі ▶ Підтримка державних можливостей з протидії відмиванню коштів 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Зміцнення національного потенціалу державних інституцій у сфері дотримання прав людини, дотримання верховенства права та сприяння поінформованості про права людини ▶ Збільшення участі жінок у прийнятті рішень у державному секторі ▶ Мониторинг судового розгляду та дотримання стандартів справедливого судового розгляду
<p>ВПВ і ЕЕВ, і ЛВ</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Підтримка перегляду системи управління людськими ресурсами прикордонних органів, поліції тощо з акцентом на сприянні гендерній рівності та належній внутрішній дисциплінарній системі ▶ Розробка нового комплексного навчального плану підготовки поліцейських ▶ Підтримка митних служб у проведенні митних перевірок з дотриманням прав людини ▶ Створення молодіжних мереж для участі в громадських безпекових ініціативах 		
<p>ВПВ і ЕЕВ</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Зміцнення потенціалу поліції зі здійснення внутрішнього контролю ▶ Посилення парламентського фінансового контролю за сектором безпеки ▶ Підвищення рівня доброчесності збройних сил, поліції тощо ▶ Зміцнення потенціалу інституцій сектору безпеки для боротьби зі стихійними лихами, такими як природні небезпеки та пандемії ▶ Зміцнення потенціалу інституцій сектору безпеки для протидії відмиванню коштів 		
<p>ЕЕВ і ЛВ</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Створення коаліції громадянського суспільства щодо боротьби з корупцією, у т.ч. в секторі безпеки ▶ Судовий моніторинг корупційних справ ▶ Конфіскація та повернення активів за вироками про корупцію 		
<p>ВПВ і ЛВ</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Зміцнення підходів, заснованих на дотриманні прав людини та верховенстві права, у роботі поліції, збройних сил або пенітенціарних установ ▶ Зміцнення потенціалу системи кримінального правосуддя у боротьбі з гендерно зумовленим насильством ▶ Посилення ролі жінок в інституціях сектору безпеки ▶ Підтримка прав людини та гендерно чутливого моніторингу в місцях позбавлення волі в установах кримінальної юстиції ▶ Підтримка національних інституцій з прав людини, парламентів і громадянського суспільства у здійсненні контролю за інституціями сектору безпеки на предмет дотримання прав людини 		

¹⁰ Ця таблиця ілюструє, як різні елементи УРСБ можуть вписуватись у три виміри. Її не задумано як вичерпну. Діяльність, яка пов'язана з УРСБ, але яка не вважається діяльністю у сфері УРСБ, не включалася. Так, хоча визнано, що підтримка демократичних виборів є ключовим стовпом довготривалої безпеки та стабільності і в деяких контекстах може стати відправною точкою для зусиль у сфері УРСБ, вона не є діяльністю з УРСБ.

2. Визначення міжвимірної синергії

Сприяння ефективному УРСБ вимагає включення елементів програмування усіх трьох вимірів задля створення сектору безпеки, який забезпечує права людини, верховенство права та гендерну рівність і дотримується принципів підзвітності, прозорості, ефективності, участі, інклюзивності та реагування.

Одним з перших кроків є визначення потенційної синергії, яку потрібно розвивати. Хоча наведений нижче перелік не є вичерпним, він містить деякі відправні точки, які можна використовувати у програмній підтримці ОБСЄ для сприяння впровадженню принципів належного управління сектором безпеки.¹¹ Для реалізації цього на практиці знадобиться взаємодоповнювальна підтримка в усіх трьох вимірах. Деякі принципи, наприклад, гендер і права людини, завжди потрібно враховувати, вдаючись до синергії (див. також розділ 3.7).

Міжвимірний підхід до підтримки УРСБ не має на меті створити додаткові завдання просто заради їх створення, а також не означає, що кожен проект повинен включати діяльність в усіх вимірах. Його мета полягає в тому, щоби визначити та використати синергію в програмній діяльності, яка може сприяти досягненню стратегічних цілей ОБСЄ вищого рівня в певному контексті.

2.1 Зв'язок реформи поліції та судової системи

Важливість підтримки зв'язків між реформою поліції та судової системи відзначається в низці документів ОБСЄ, зокрема у Стратегічних засадах ОБСЄ щодо поліцейської діяльності 2012 р.¹² Успіх реформи поліції багато в чому залежить від паралельного прогресу судової системи. Комплексна підтримка таких зв'язків вимагає міжвимірного підходу. Так, зміцнення потенціалу поліції в області криміналістики повинно супроводжуватися оцінкою того, чи мають суди можливість і правові підстави приймати судові докази у провадженні. Зміцнення потенціалу поліції у здійсненні арештів також повинно враховувати наявність достатньої кількості належно підготовлених адвокатів. Крім того, для забезпечення ефективного розгляду кримінальних справ важливо підтримувати координацію між поліцією та суб'єктами судової системи. Невраховання синергії між реформою поліції та судової системи може призвести до неефективного реагування на боротьбу зі злочинністю, що призведе до розчарування серед населення та відсутності довіри до цих інституцій.

11 Див. главу [“Розуміння УРСБ у контексті ОБСЄ”](#).

12 *OSCE Strategic Framework on Police-Related Activities* [Стратегічні засади ОБСЄ щодо поліцейської діяльності], 2012 р.

Відправні точки для посилення міжвимірного співробітництва в секторі безпеки та правосуддя можуть включати:

- зусилля, спрямовані на покращення координації між поліцією, прокурорами та суддями, наприклад, на підтримку виконання міжвідомчої оцінки ризиків та підготовку планів управління ризиками;
- поглиблення співробітництва між поліцією та прокуратурою в контексті функціонування системи розслідування під керівництвом прокурора;
- удосконалення механізмів зберігання та обміну інформацією, де це необхідно, включно з підготовкою меморандумів про взаєморозуміння, пов'язаних з управлінням інформацією.

Ситуаційне дослідження 1



Місія ОБСЄ в Сербії сприяє зміцненню потенціалу поліції та прокуратури щодо спільного вивчення місця злочину

У 2011 р. за новим Кримінально-процесуальним кодексом у Сербії було запроваджено концепцію розслідування, яке веде́ться стороною обвинувачення, що надало прокурорам повноваження проводити розслідування та виступати з ініціативою щодо надання первинних доказів. Такий розвиток подій приніс значні зміни у функціях різних суб'єктів кримінального процесу, як-от прокурори, судді, адвокати та поліція. Це також вимагало нової ролі суду у встановленні фактів, а також скасування системи слідства. Новий кодекс містив заклик до зміцнення потенціалу прокуратури, особливо під час проведення розслідувань, і забезпечення ефективної співпраці між прокуратурою та поліцією.

У співробітництві з Національним криміналістичним центром Міністерства внутрішніх справ та Академією правосуддя Місія розробила та впровадила навчальну програму для підвищення кваліфікації прокурорів та експертів-криміналістів зі збору доказів на місці злочину. Програма навчає правильного та законного збору й обробці доказів, щоби зменшити кількість закриття справ через неналежно отримані чи скомпрометовані докази.

Навчальна програма також сприяла обміну належною практикою, методиками та підходами між прокурорами та поліцією щодо каналів комунікації, порядку підпорядкування, криміналістичних методів, тактики розслідування та висновків судових експертів. На підтримку програми Місія опублікувала Посібник з проведення огляду місця злочину, який поділено на п'ять тематичних розділів, присвячених різним правовим і практичним аспектам огляду місця злочину як досить складної доказової дії. Авторами посібника виступили прокурори, експерти Інституту судової медицини та судові експерти, які також є співробітниками поліції Національного криміналістичного центру при Міністерстві внутрішніх справ. Крім того, за підтримки Місії експерти Національного криміналістичного центру підготували збірку робочих бланків для криміналістів. Також у співпраці з Національним криміналістичним центром та Академією правосуддя

Місія розробила передові інтерактивні навчальні модулі для експертів-криміналістів і прокурорів, зосередившись на практичному застосуванні криміналістичних методів шляхом ситуаційного моделювання огляду місця злочину. Починаючи з 2019 р., завдяки навчальній програмі підвищено кваліфікацію понад 300 посадових осіб, у тому числі експертів-криміналістів і прокурорів, які відповідають за розслідування.

Здобуті уроки:

- ▶ Проведення тренінгів лише для однієї професійної групи ускладнює врахування важливих аспектів практичної роботи як частини ланцюга кримінального правосуддя.
- ▶ Спільні тренінги та обмін практичними проблемами можуть бути корисними для поглиблення співробітництва між поліцією та прокуратурою, а також для забезпечення легітимності їхньої роботи.
- ▶ Тренінги з інтенсивним елементом інтерактивності, засновані на ситуаційному моделюванні огляду місця злочину, що проводяться спільно прокурорами та експертами-криміналістами, довели свою високу ефективність і отримали схвалення їх учасників за чудову методику навчання, котра приділяє увагу проблемам, які можуть виникати на практиці.



Докладніше про зв'язки між реформою поліції та судової системи див.: OSCE (2013), *Police Reform within the Framework of Criminal Justice System Reform*, TNTD/SPMU Publication Series, vol. 11 [ОБСЕ (2013 р.), *Реформа поліції в рамках реформування системи кримінального правосуддя*], Серія публікацій Департаменту транснаціональних загроз/Віддлу стратегічних питань поліційної діяльності (TNTD/SPMU), том 11

2.2 Стимулювання демократичного контролю

Як і будь-який інший державний сектор, сектор безпеки має підлягати демократичному контролю. Цей принцип є наріжним каменем ефективного УСБ і був підтверджений ОБСЄ в різних документах, зокрема в Кодексі поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки 1994 р.¹³ Демократичний контроль може здійснюватися парламентами, судовою владою або незалежними органами, такими як національні інституції з прав людини. Ефективна підтримка контролю як засобу сприяння належному УСБ вимагає різновимірних експертних знань. В рамках ОБСЄ надається різного роду допомога, покликана стимулювати здійснення контролю за сектором безпеки. Деякі виконавчі структури ОБСЄ мають успішний досвід у конкретних сферах, як-от підтримка створення правової основи для посилення контролю або створення парламентських комітетів з питань безпеки та оборони. В інших сферах, таких як здійснення контролю за розвідувальними органами, підтримка була обмеженою через політичну чутливість. Підтримка ОБСЄ стикається з такими типовими викликами, як уявлення про надто велику чутливість питань демократичного контролю за сектором безпеки у певних контекстах або відсутність чіткого інституційного керівництва в рамках вимірів ОБСЄ, а отже й відсутність належного планування для визначення конкретних функцій та сфери відповідальності суб'єктів ОБСЄ.

Відправні точки для міжвимірного посилення демократичного контролю за сектором безпеки можуть включати:

- Належне врахування з боку ОБСЄ необхідності поєднання підтримки у здійсненні зовнішнього контролю із зусиллями, спрямованими на посилення механізмів внутрішнього контролю в інституціях сектору безпеки, оскільки зовнішній контроль залежить від ефективних механізмів внутрішнього контролю.
- Підвищення обізнаності національних суб'єктів, наприклад, через (регіональні) семінари про важливість незалежного контролю на основі зобов'язань, закріплених у Кодексі поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки.¹⁴
- Розвиток правової бази щодо незалежних контролюючих органів, яка б надавала їм відповідні повноваження для виконання своїх обов'язків у поєднанні зі зміцненням потенціалу з цієї метою.
- Підвищення обізнаності громадянського суспільства та ЗМІ щодо ролі незалежних контролюючих органів та можливостей доступу до них.

13 Парламентська асамблея ОБСЄ також визнала важливість здійснення демократичного контролю за сектором безпеки, див. *PA Resolution on the Democratic Control of the Private and Public Security Sectors of 2014* [Резолюція про здійснення демократичного контролю за приватним та державним секторами безпеки 2014 р.].

14 Див. ["Поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ"](#).

Ситуаційне дослідження 2



Підвищення обізнаності щодо здійснення парламентського контролю за сектором безпеки в Узбекистані

У 2020 р. ЦЗК, Координатор проєктів в Узбекистані, Парламентська асамблея ОБСЄ та БДПІЛ запропонували новообраним членам обох палат парламенту взяти участь в ознайомчому семінарі з питань УСБ та здійснення парламентського контролю за сектором безпеки. Під час семінару відповідні органи виконавчої влади ознайомили присутніх зі своєю діяльністю в цій сфері, у т.ч. щодо контролю за дотриманням прав людини та важливості гендерної рівності. Практичні приклади здійснення парламентського контролю, у т.ч. за слідчими комісіями, надала Парламентська асамблея ОБСЄ. У 2021 р., у відповідь на запит Узбекистану про подальшу допомогу, було проведено технічний семінар з питань здійснення парламентського фінансового контролю за сектором безпеки. Серію семінарів буде розширено та продовжено у 2022 р.

Здобуті уроки:

- ▶ Внесок різних виконавчих структур допоміг у застосуванні “комплексного підходу ОБСЄ” та дозволив охопити одну тему з різних боків, зробивши її цікавішою для учасників.
- ▶ Залучення тренера з глибокими знаннями про місцевий контекст дозволило врахувати пріоритети Узбекистану. Це також стало можливим завдяки використанню спеціальних інтерактивних вправ та групових дискусій, адаптованих до місцевого контексту.



Докладніше про ініціативи підтримки в цій галузі див.:

UN SSR Taskforce (2012), *Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes* [Цільова група ООН з РСБ (2012 р.), *Зведені технічні рекомендації ООН щодо реформування сектору безпеки*] (розділ 7.3 про зміцнення незалежних контролюючих інституцій та механізмів контролю)

Докладніше про здійснення парламентського контролю див.:

Hans Born, Philipp Fluri and Anders Johnsson (2003), *Parliamentary Oversight of the Security Sector* (DCAF Handbooks) [Ганс Борн, Філіп Флурі та Андерс Джонссон (2003 р.), *Парламентський контроль за сферою безпеки* (Посібники DCAF)]

Докладніше про інститути омбудсмена для збройних сил див.

Benjamin S. Buckland and William McDermott (2012), *Ombuds Institutions for the Armed Forces: A Handbook* (DCAF Handbooks) [Бенджамін С. Бакленд і Вільям Макдермотт (2012 р.), *Інститути омбудсмена для збройних сил: Посібник* (Посібники DCAF)]

Докладніше про інтеграцію гендера як однієї з наскрізних тем у здійснення незалежного контролю див.

OSCE/ODIHR/DCAF (2014), *Guidance Notes on Integrating Gender into Security Sector Oversight* [ОБСЄ/БДІПЛ/ДСАФ (2014 р.), *Інтеграція гендерних аспектів у здійснення контролю за діяльністю сектору безпеки*]

2.3 Підвищення рівня доброчесності та посилення боротьби з корупцією

Як і в будь-якому іншому державному секторі, підзвітність, прозорість та ефективність є основними принципами належного управління сектором безпеки. Тому підтримка УСБ також має передбачати зусилля з підвищення рівня доброчесності та протидії корупції. ОБСЄ розуміє, що державний сектор, “заснований на доброчесності, відкритості, прозорості, підзвітності та верховенстві права”, є “головним чинником сталого економічного зростання [...] і сприяє зміцненню довіри громадян до державних установ та уряду”.¹⁵ Крім того, низка зобов’язань ОБСЄ вимагає ефективного управління державними ресурсами через сильні та дієві інституції, а також визнає роль сектору безпеки в боротьбі з корупцією.¹⁶

Належне управління сектором безпеки вимагає, щоби національні виконавчі структури мали налагоджені, надійні та функціональні механізми внутрішнього контролю та управлінські практики, у т.ч. щодо управління людськими, фінансовими та інформаційними ресурсами, а також правила здійснення закупівель. У рамках ОБСЄ програми другого виміру часто відіграють провідну роль в зусиллях зі зміцнення управління фінансовими ресурсами. Однак ця підтримка часто зосереджується на зміцненні бюджетного управління, без особливого акценту на секторі безпеки. Оскільки покращення внутрішньої підзвітності та механізмів управління має важливе значення для підвищення ефективності сектору безпеки, спільний та взаємодоповнювальний внесок виконавчих структур ОБСЄ у різні виміри може бути корисним для цієї мети.¹⁷

Відправними точками для міжвимірного підвищення рівня доброчесності та боротьби з корупцією можуть бути:

- Підтримка ухвалення та виконання законів, політики, стратегій, планів дій та інших заходів для протидії корупції та захисту незалежності судової влади в цьому відношенні.
- Підтримка заходів щодо покращення управління сектором безпеки, у т.ч. шляхом сприяння перегляду або розробці інституційних правил і процедур управління

15 Див. *2012 Ministerial Council Declaration on Strengthening Good Governance and Combating Corruption, Money-Laundering and the Financing of Terrorism (MC.DOC/2/12)* [ОБСЄ, Декларація Ради міністрів про зміцнення належного управління та боротьбу з корупцією, відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (MC.DOC/2/12)].

16 Там само

17 Див. “Підтримка управлінських підходів до розбудови доброчесності в секторі безпеки”.

людськими ресурсами (наприклад, процедури комплектування кадрами, просування по службі, продовження служби та дисциплінарні процедури тощо) для їх приведення у відповідність до міжнародних стандартів і належної практики.

- Підтримка створення механізмів внутрішнього контролю, включаючи розробку та дотримання кодексів поведінки, які визначають етичні стандарти для державних службовців.
- Виявлення існуючих стимулів для протидії зловживанням та сприяння їх усуненню. Наприклад, кількість закритих справ може бути не найкращим показником роботи поліції, оскільки тиск на поліцейських з метою розкриття справ може призвести до неправомірних дій, таких як жорстоке поводження або катування для отримання зізнання.
- Обмін досвідом та передовими практиками належного управління на регіональному рівні з метою пошуку шляхів обговорення сфери реформ, яка в деяких контекстах може вважатися чутливою.¹⁸

Ситуаційне дослідження 3



Центр ОБСЄ в Ашгабаті з іншими виконавчими структурами – спільне планування та реалізація заходів з розбудови доброчесності

У липні 2018 р. в Центрі ОБСЄ в Ашгабаті відбувся національний семінар з питань професійної доброчесності та етичних стандартів у правоохоронних органах для 25 державних службовців. Серед учасників були представники Міністерств національної безпеки, внутрішніх справ, юстиції та оборони, Верховного суду, Державної служби боротьби з економічними злочинами та інших правоохоронних органів Туркменістану. Дводенний семінар було присвячено міжнародним стандартам та ініціативам у сфері протидії та запобігання корупції, кодексам поведінки, гендерному мейнстримінгу в правоохоронних структурах, виявленню шахрайства та корупції в правоохоронних органах, а також конфлікту інтересів у державних структурах. Семінар проводили експерти ОБСЄ у сфері боротьби з корупцією та гендерних питань з ОСЄЕА ОБСЄ та гендерного відділу. Крім того, експерт Місії в Сербії презентував досвід Сербії щодо застосування як превентивних, так і репресивних заходів у боротьбі з корупцією. Усі експерти взяли участь у підготовці семінару та змістовно опрацювали важливі теми.

Здобуті уроки:

Співпраця між виконавчими структурами ОБСЄ, особливо з іншими польовими операціями, дала можливість знайти відповідних експертів, які презентували тему доброчесності під різними кутами, а також обмінялись належною практикою у сфері управління та реформування сектору безпеки.



Для отримання докладніших настанов з цього питання див.:

UN SSR Taskforce (2012), *Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes* [Цільова група ООН з РСБ (2012 р.), *Зведені технічні рекомендації ООН щодо реформування сектору безпеки*] (розділ 7.5 про зміцнення системи управління та внутрішнього контролю)

Докладніше про питання корупції в поліції, поліцейської етики, підзвітності поліції та контролю за її діяльністю див.

OSCE (2008), *Guidebook on Democratic Policing* (2nd edition) [ОБСЄ (2008 р.), *Посібник з демократичної моделі поліцейської діяльності* (2-е видання)]

OSCE (2012), *Best Practices in Combating Corruption* (2nd edition) [ОБСЄ (2012 р.), *Належна практика боротьби з корупцією* (2-е видання)]

Докладніше про підтримку держав у їхньому реагуванні на загрозу тероризму див.

OSCE (2012), *OSCE Handbook on Data Collection in Support of Money Laundering and Terrorism Financing National Risk Assessments* [ОБСЄ (2012 р.), *Посібник ОБСЄ зі збору даних на підтримку національних оцінок ризиків у сфері відмивання коштів та фінансування тероризму*]

2.4 Взаємодія з громадянським суспільством

Кодекс поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки відзначає роль громадянського суспільства в демократичному контролі за сектором безпеки.¹⁹ Крім того, Парламентська асамблея ОБСЄ визнала роль громадянського суспільства у “сприянні розвитку демократії, прав людини та верховенства права”.²⁰ Рішення Ради міністрів МС 3/11 про елементи конфліктного циклу також визнає роль громадянського суспільства у запобіганні та врегулюванні конфліктів та розбудові миру.²¹ Громадянське суспільство може мати багато важливих функцій у сфері УРСБ, зокрема щодо підзвітності, прозорості, прав людини, участі, інклюзивності та реагування, які важливо враховувати в усіх вимірах ОБСЄ.

Так, стосовно людиноцентричного підходу до безпеки, організації громадянського суспільства (ОГС) зазвичай володіють важливими знаннями про безпекові потреби жінок, чоловіків, хлопчиків і дівчаток та/або знаннями щодо конкретних локальних чи регіональних проблем, які впливають на сектор безпеки. Жіночі ОГС особливо добре обізнані у питаннях

19 *Code of Conduct*, para. 20 (1994) [Кодекс поведінки, пар. 20 (1994 р.)].

20 *OSCE PA Resolution on Strengthening Civil Society Institutions in the OSCE Region* [ОБСЄ, Резолюція про зміцнення інститутів громадянського суспільства в регіоні ОБСЄ] (2013 р.).

21 *Decision No. 3/11 Elements of the Conflict Cycle, Related to Enhancing the OSCE's Capabilities in Early Warning, Early Action, Dialogue Facilitation and Mediation Support, and Post Conflict Rehabilitation* [Рішення № 3/11 про елементи конфліктного циклу, пов'язані з підвищенням потенціалу ОБСЄ з раннього попередження, раннього реагування, сприяння діалогу, підтримки посередництва і постконфліктного відновлення] (2012 р.).

конкретних безпекових потреб жінок та дівчаток. Оскільки громадянське суспільство може відігравати важливу роль в інформуванні політиків про безпекові потреби населення, їх слід залучати до діалогу щодо пріоритетів реформування.

Громадянське суспільство також може бути ключовим джерелом інформації під час проведення оцінки потреб, а отже сприяти розробці програм ОБСЄ. Тому в таких процесах з ними слід консультиватися. Громадянське суспільство також може відігравати неформальну контролюючу роль, притягуючи владу до відповідальності за їхні дії шляхом кампаній з лобювання та адвокації. Академічні та аналітичні центри також мають відігравати певну роль, виконуючи дослідження та аналіз, які можуть сприяти адвокаційним кампаніям, пов'язаним із відповідними процесами реформування. ЗМІ як частина громадянського суспільства можуть забезпечити публічний доступ до інформації та платформу для висловлення занепокоєння. Захист свободи ЗМІ є життєво важливим у демократичних суспільствах, і тому він став невід'ємною частиною роботи ОБСЄ, зокрема, через Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ.

Співпраця між національними органами влади, поліцією та громадянським суспільством має важливе значення в таких питаннях, як моніторинг злочинів на ґрунті ненависті, протидія торгівлі людьми, запобігання та протидія транснаціональним загрозам (таким як тероризм та кіберзлочинність), моніторинг мирних зібрань і формування взаєморозуміння та довіри між поліцією, меншинами та маргіналізованими спільнотами.²² Так, коли громадянське суспільство належним чином не залучається до зусиль держави у боротьбі з торгівлею людьми, кількість виявлених жертв і тих, яким надається допомога, зменшується, що погіршує здатність суб'єктів кримінального правосуддя здобувати інформацію чи докази, переслідувати злочинні мережі, відстежувати та заморожувати активи та надавати компенсації потерпілим. Тому без комплексного підходу, який включає громадянське суспільство, неможливо досягти успіху в урахуванні основних аспектів УРСБ.

Відправні точки для посилення міжвимірної участі, інклюзивності, підзвітності та прозорості у сфері УРСБ шляхом залучення громадянського суспільства можуть включати перелічене нижче:

- Взаємодія з громадянським суспільством для отримання інформації про сприйняття бенефіціарів, щоб гарантувати, що підтримка УРСБ, яку надає ОБСЄ, ґрунтується на реальних потребах населення. Інформацію можна отримати під час оцінки потреб, а також на більш регулярній основі, наприклад, під час циклів програмного планування.
- Розвиток потенціалу ОГС, у тому числі тих, які представляють маргіналізовані групи та меншини, шляхом навчання чи наставництва.
- Взаємодія з аналітичними центрами та дослідницькими асоціаціями для підготовки аналітичних матеріалів, які можна використовувати для розробки законодавства та політики.

22 Так, у квітні 2014 р. Координатор ОБСЄ/БДПІЛ з питань ромів і синті організував експертну зустріч “Поліція та роми і синті – сучасні виклики та належна практика формування довіри та взаєморозуміння”. Захід зібрав представників поліції та громадських активістів ромів і синті, щоб обговорити співпрацю щодо моніторингу громадянським суспільством роботи правоохоронних органів. Заключний звіт зустрічі див. за посиланням <http://www.osce.org/odihr/119653>.

- Залучення посадових осіб сектору безпеки та суб'єктів громадянського суспільства, у т.ч. ЗМІ, до спільних обговорень, наприклад, законів та політики у сфері УРСБ.
- Консультування з ОГС, які представляють жінок, меншини та молодь, для забезпечення їхньої поінформованості та врахування їхніх поглядів на етапі, який передуює ухваленню політики та законів у сфері УРСБ.
- Зміцнення потенціалу ЗМІ з висвітлення сектору безпеки, наприклад, шляхом організації семінарів або тренінгів з проведення журналістських антикорупційних розслідувань. Або підвищення рівня обізнаності щодо законів про свободу інформації та запрошення журналістів і співробітників преси з безпекових інституцій на спільні заходи, де вони могли б дізнатися про функції один одного, зміцнити довіру і тим самим створити основу для продуктивного співробітництва.
- Взаємодія з неурядовими правозахисними організаціями для отримання взаємодоповнювального, а отже більш комплексного розуміння роботи інституцій сектору безпеки у сфері УРСБ, у т.ч. стосовно дотримання стандартів прав людини.
- Взаємодія з молодіжними мережами, наприклад, на місцевому рівні, щоб долучити молодь до громадських безпекових ініціатив, а також на національному рівні, щоб врахувати молодіжні аспекти під час розробки законодавства та політики.

Ситуаційне дослідження 4



Підтримка участі громадянського суспільства до УРСБ в Сербії

Місія ОБСЄ в Сербії застосувала інноваційний підхід до підтримки участі громадянського суспільства в УРСБ. З 2010 р. вона публікує щорічні конкурси пропозицій малих проектів ОГС у цій сфері. На сьогодні реалізовано сімдесят проектів на такі теми, як гендер і безпека, управління надзвичайними ситуаціями, захист даних, захист і безпека вразливих груп населення, у т.ч. осіб з інвалідністю, формування сталої безпекової культури для молоді та боротьба з насильством щодо жінок. Завдяки дослідженням, аналізу, соціальній мобілізації та адвокації, ОГС за підтримки Місії змогли підвищити обізнаність про безпекові проблеми, які раніше не потрапляли в їхнє поле зору.

Завдяки цілеспрямованому наставництву та лише незначному фінансуванню з боку Місії проекти змінили ситуацію на місцевому рівні. Так, завдяки проекту у місті Тутін було ухвалено муніципальний протокол про міжгалузеву співпрацю з метою запобігання сексуальному та гендерно обумовленому насильству та реагування на нього. ОГС з Пожаровця допомогла створити сталу службу соціального захисту молоді, яка конфліктує з законом, та сформувати безпекову культуру для молоді на місцевому рівні. Цей проект було відтворено у Новому Пазарі шляхом створення мереж професіоналів з центрів соціальної допомоги в Пожаровці та Новому Пазарі.

Національна організація осіб з інвалідністю Сербії реалізувала проект, спрямований на підвищення обізнаності щодо особливих потреб осіб з інвалідністю під час надзвичайних ситуацій та впровадження покращень у цій сфері. Проект передбачав створення

короткого відео для широких верств населення, панельну дискусію, спрямовану на визначення покращень, 1 публікацію посібника з готовності до надзвичайних ситуацій та реагування на них - як друкованого шрифтом Брайля, так і в аудіо форматі.

Місія також підтримала розвиток національної мережі ОГС згідно з Резолюцією 1325 РБ ООН, яка надає можливість ОГС сприяти реалізації та моніторингу реалізації порядку денного щодо жінок, миру та безпеки. Мережа налічує близько 20 ОГС, багатьом з яких Місія надавала підтримку у здійсненні їхньої адвокаційної діяльності та проведенні досліджень. У 2021 р. один з учасників мережі проаналізував вплив пандемії COVID-19 на жінок, мир і безпеку на місцевому рівні, надавши рекомендації щодо оптимального врахування жіночих аспектів у місцевій політиці управління надзвичайними ситуаціями.

Здобуті уроки:

- ▶ Підтримка ОГС як активних учасників УРСБ принесла чимало плодів, наприклад, посилення співпраці між ОГС та місцевою владою, що, у свою чергу, дозволило одержати низку відчутних результатів.
- ▶ Грантові проекти були добре розподілені по всій Сербії, що також було корисним з точки зору популяризації Місії ОБСЄ в Сербії, а також зміцнення довіри до її роботи за межами Белграда.
- ▶ Грантові проекти також позитивно вплинули на зміцнення операційного та фінансового потенціалу, а також на налагодження системи зв'язків ОГС, які працюють у секторі безпеки. Ця підтримка є одним з небагатьох заходів (якщо не єдиним), зосереджених на фінансовій підтримці ОГС у секторі безпеки, що є дуже важливим з точки зору сталої участі громадянського суспільства в УРСБ.



Для ознайомлення з рекомендаціями щодо зміцнення демократичної моделі поліцейської діяльності див.

OSCE (2008), *Guidebook on Democratic Policing* (second edition) [ОБСЄ (2008 р.), *Посібник з демократичної моделі поліцейської діяльності* (2-е видання)]

Докладніше про інтеграцію громадянського суспільства див.

OSCE (2008), *Good Practices in Building Police-Public Partnerships* [ОБСЄ (2008 р.), *Належна практика побудови партнерства між поліцією та громадськістю*]

Для ознайомлення з рекомендаціями щодо ЗМІ та УРСБ, у т.ч. рекомендаціями для журналістів щодо висвітлення сектору безпеки, див.

Fairlie Chappuis (2021), *Toolkit for Security Sector Reporting – Media, journalism and security sector reform* [Ферл Чаппуї (2021 р.), Інструментарій з висвітлення сектору безпеки – ЗМІ, журналістика та реформування сектору безпеки]

Для ознайомлення з рекомендаціями, розробленими спеціально для ОГС, щодо рол, яку вони можуть відігравати у здійсненні демократичного контролю за сектором безпеки, див.

Eden Cole, Kerstin Eppert and Katrin Kinzelbach (2008), *Public Oversight of the Security Sector: A Handbook for Civil Society Organizations* (DCAF) [Ден Коул, Керстін Епперт і Катрін Кінцельбах (2008 р.), *Громадський контроль за сектором безпеки: Посібник для організацій громадянського суспільства* (DCAF)]

2.5 Урахування гендерної проблематики і підтримка гендерної рівності

Гендерна рівність, права жінок та розширення прав і можливостей жінок є важливими елементами концепції комплексної безпеки ОБСЄ. Стандарти ОБСЄ щодо гендерної рівності включено в Копенгагенський документ 1990 р.²³ і Московський документ 1991 р.²⁴ – обидва з них зобов'язують держав-учасниць сприяти рівності між жінками та чоловіками. Так, Московський документ визнає, що “повна і справжня рівність між чоловіками та жінками є фундаментальним аспектом справедливого і демократичного суспільства, заснованого на верховенстві права”. У сфері УРСБ зобов'язання ОБСЄ вказують на необхідність “створення, де це необхідно, рівних можливостей у силових структурах, у т.ч. у збройних силах, які б дозволяли забезпечувати збалансоване комплектування кадрами, продовження служби та підвищення по службі чоловіків та жінок”.²⁵ Також визнається необхідність сприяти залученню жінок до роботи в судових, прокурорських та правоохоронних інституціях,²⁶ як і необхідність сприяти жінкам у здійсненні парламентського контролю за сектором безпеки.²⁷ ОБСЄ також закликала докладати зусиль для підтримки поліції в подоланні сексуального та гендерно зумовленого насильства.²⁸ Рішення Ради міністрів № 3/11 про елементи конфліктного циклу і рішення Ради міністрів № 14/05 щодо ролі жінок у запобіганні конфліктам, врегулюванні криз та постконфліктному відновленні.²⁹

23 *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE* [Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЄ] (1990 р.).

24 *Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE* [Документ Московської наради Конференції з людського виміру НБСЄ] (1991 р.).

25 *MC Decision No. 7/09 on women's participation in political and public life* [Рішення Ради міністрів № 7/09 щодо участі жінок у політичному та громадському житті].

26 Див. *MC Decision No. 15/05 on preventing and combating violence against women* [Рішення Ради міністрів № 15/05 про запобігання та протидію насильству щодо жінок].

27 Наприклад, *OSCE PA Resolution on the Democratic Control of the Private and Public Security Sectors of 2014* [Резолюція про здійснення демократичного контролю за приватним та державним секторами безпеки 2014 р.].

28 *2004 OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality* [План дій ОБСЄ зі сприяння гендерній рівності 2004 р.].

29 *Ljubljana Ministerial Decision No. 14 on women in conflict prevention, crisis management and post-conflict rehabilitation* [Люблянське Рішення Ради міністрів щодо ролі жінок у запобіганні конфліктам, врегулюванні криз та постконфліктному відновленні] (2005 р.), *Ministerial Council Decision on Elements of the Conflict Cycle, Related to Enhancing the OSCE's Capabilities in Early Warning, Early Action, Dialogue Facilitation and Mediation Support, and Post Conflict Rehabilitation* [Рішення Ради міністрів № 3/11 про елементи конфліктного циклу, пов'язані з підвищенням потенціалу ОБСЄ з раннього попередження, раннього реагування, сприяння діалогу, підтримки посередництва і постконфліктного відновлення] (2012 р.).

Щоб виконати ці зобов'язання, вкрай необхідно краще розуміти гендерну динаміку в питаннях, якими опшкуються інституції сектору безпеки, як-от запобігання та протидія тероризму, або яким чином недопущення жінок до інституцій сектору безпеки перешкоджає їх ефективному функціонуванню. Інтеграція гендерної проблематики на кожному етапі програмної роботи та підготовки проєкту – у т.ч. на етапі розробки, впровадження та моніторингу – може покращити розуміння переважної гендерної динаміки.

Відправні точки для міжвимірного посилення гендерної рівності у сфері УРСБ можуть включати:

- Проведення гендерно чутливої оцінки потреб для кращого розуміння потреб і пріоритетів різних груп жінок, чоловіків, дівчаток та хлопчиків.
- Виявлення перешкод, які заважають жінкам, у т.ч. жінкам з груп меншин, працювати в секторі безпеки, та надання юридичних і політичних консультацій відповідним національним інституціям щодо подолання цих перешкод.
- Підтримка механізмів здійснення контролю, таких як підрозділи внутрішнього контролю або радники з питань здійснення незалежного контролю та гендерної проблематики, для подолання гендерно обумовленої дискримінації та нерівності та посилення підзвітності інституцій сектору безпеки, пов'язаних з гендерною рівністю.
- Підтримка держав-учасниць у розробці та/або реалізації національних планів дій щодо Резолюції 1325 РБ ООН.
- Підвищення обізнаності та зміцнення потенціалу персоналу сектору безпеки для боротьби з сексуальним і гендерно обумовленим насильством, у т.ч. у сфері забезпечення безпеки та в секторі безпеки, а також для захисту жертв та надання їм підтримки.
- Розширення прав і можливостей жіночих асоціацій та форумів у секторі безпеки та судовому/прокурорському секторі шляхом надання підтримки у їх створенні, забезпеченні нездатності та провадженні діяльності.
- Забезпечення гендерної чутливості законодавства та процедур, пов'язаних з обшуком, арештом, затриманням, розслідуваннями та судовими провадженнями, що сприятиме запобіганню сексуальному та гендерно зумовленому насильству в системі кримінального правосуддя.
- Підтримка поліції та інших суб'єктів системи кримінального правосуддя у зборі даних про кримінальні справи з категоризацією за статтю.
- Надання грантів ОГС, які займаються гендерними питаннями в секторі безпеки, наприклад, для проведення досліджень щодо участі жінок у секторі безпеки або для проведення тренінгів щодо поводження з жертвами сексуального або гендерно зумовленого насильства.
- Сприяння регіональному обміну досвідом та належною практикою щодо підтримки гендерної рівності та запобігання сексуальному або гендерно обумовленому насильству.



Підтримка гендерної рівності в Збройних силах України

Координатор проектів ОБСЄ в Україні разом з Міністерством оборони України реалізує проект з посилення демократичного контролю за Збройними Силами України, який став корисною відправною точкою для сприяння встановленню гендерної рівності у Збройних Силах України.

У рамках проекту у 2020 р. Координатор проектів в Україні провів тренінг для тренерів з питань рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у збройних силах, під час якого підготовку пройшли 28 представників (15 чоловіків і 13 жінок) Міністерства оборони, Генерального штабу ЗСУ, Національного університету оборони та громадянського суспільства. У результаті 92% учасників підвищили рівень своїх знань про гендерну рівність у збройних силах. Після цього команда з 10 підготовлених тренерів (чотирьох чоловіків та шести жінок) за підтримки трьох національних експертів (двох чоловіків та однієї жінки) провела вісім регіональних семінарів з питань рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у Збройних Силах України. Таким чином, 154 військовослужбовці (78 чоловіків і 76 жінок) у регіонах підвищили рівень своєї обізнаності про гендерну рівність у збройних силах на 80%. Навчання доповнилось підготовкою двох посібників, один з яких присвячено гендерній інтеграції у Збройних Силах України, а також оновленим навчальним курсом для Національного університету оборони.

Подолати небажання працювати з цим питанням вдалося, продемонструвавши, що гендерна рівність передбачає права та можливості як жінок, так і чоловіків у збройних силах, і що усунення гендерної дискримінації у збройних силах приносить користь як військовослужбовцям-чоловікам, так і військовослужбовцям-жінкам. Використання інтерактивної методики, у т.ч. рольових ігор, групових вправ та групових презентацій, додатково збільшило відкритість учасників семінару та сприйняття ними теми. Іншою ефективною практикою було те, що не лише офіцери-жінки, але й офіцери-чоловіки виступали як тренери з презентаціями та інтерактивними заняттями на гендерні теми. Цілком зрозуміло, що успішне проведення семінарів у такий спосіб вимагало ретельної підготовки та реалізації, а також безпосереднього керівництва та моніторингу.

Здобуті уроки:

- ▶ Пропагуючи гендерну рівність, слід демонструвати переваги як для жінок, так і для чоловіків.
- ▶ Інтерактивна методика допомагає учасникам змінити своє мислення та подолати опір шляхом активної участі у тренінгу.
- ▶ Теми, які викликають протидію, в ідеалі слід розглядати на очних заходах, а не

в онлайн форматі.

- ▶ Як жінок, так і чоловіків слід залучати як учасників і доповідачів, в ідеалі з урахуванням гендерного балансу.
- ▶ Проведення семінарів з підготовленими тренерами з різних інституцій оборонного сектору, таких як Міністерство оборони України, Генеральний штаб Збройних сил України та Національний університет оборони України, сприяло конструктивній дискусії на цю тему та подоланню опору серед учасників семінару, збагачуючи атмосферу новим досвідом і підходами до гендерної рівності.



Для докладнішого ознайомлення з настановами щодо гендера та УРСБ див.: DCAF, OSCE/ODIHR and UN WOMEN (2019), *Gender & Security Toolkit* [DCAF, ОБСЄ/БДПЛ, ООН-Жінки (2019 р.), *Гендерний та безпековий інструментарій*]

Для докладнішого ознайомлення з настановами щодо сприяння ОБСЄ гендерній рівності див.

Рішення Ради міністрів № 14/04, [2004 OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality](#) [План дій ОБСЄ зі сприяння гендерній рівності]

OSCE Factsheet “[Gender equality](#)” [Інформаційний бюлетень ОБСЄ “Гендерна рівність”] (2013 р.)

2.6 Урахування і підтримка прав людини

Підтримка прав людини є основоположним принципом ОБСЄ. У Копенгагенському документі 1990 р. визнається, що “усі люди рівні перед законом і мають право без будь-якої дискримінації на рівний захист з боку закону”.³⁰ У контексті сектору безпеки цей принцип вимагає, щоб сектор безпеки поважав, захищав і реалізував права людини³¹ і щоб права людини співробітників сектору безпеки поважалися.³²

Міжвимірні підходи до УРСБ вимагають включення аспектів дотримання, захисту та реалізації прав людини під час взаємодії ОБСЄ з сектором безпеки. Це може передбачати превентивні заходи, такі як підтримка у сфері законодавства, превентивні відвідування місць позбавлення волі або змицнення потенціалу інституцій сектору безпеки чи контролюючих органів. Актуалізація прав людини може також передбачати реактивні заходи, такі як підтримка розслідувань щодо звинувачень у катуванні.

30 *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE* [Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЄ] (1990 р.).

31 Див., наприклад, Декларацію Ради міністрів 2006 р. про системи кримінального правосуддя, МС.DOC/4/06, <http://www.osce.org/mc/23017>.

32 Див., наприклад, Кодекс поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки 1994 р., <http://www.osce.org/fsc/41355>.

Відправні точки для міжвимірного посилення прав людини у сфері УРСБ можуть включати перелчене нижче:

- Сприяння у створенні законодавчої бази, яка б відповідала вимогам з дотримання прав людини та була гендерно чутливою. Така робота може передбачати надання інформації про способи реагування на скарги щодо ймовірних порушень прав людини (у т.ч. дискримінації, утисків та сексуальних домагань) або на зловживання владою з боку співробітників поліції не лише відносно представників громадськості, але й всередині поліції. Це також може включати підтримку законодавчих положень, які передбачають жертвоцентричний підхід на всіх етапах поліцейських операцій, розслідування, судового переслідування та судових проваджень.
- Залучення національних інституцій з прав людини та громадянського суспільства до діалогу щодо реформування.
- Зміцнення потенціалу носіїв обов'язків (тобто сектору безпеки) для виконання своїх зобов'язань та носіїв прав (тобто населення в цілому, включно з тими, хто належить до маргіналізованих груп), щоб забезпечити дотримання їхніх прав.
- Організація навчання для інституцій сектору безпеки щодо прав людини, у т.ч. щодо їх практичної актуальності у їхній повсякденній роботі, а також з питань того, як реагувати на порушення прав людини. Теми можуть включати міжнародні стандарти та передовий досвід забезпечення правопорядку під час публічних зібрань або правоохоронну практику протидії торгівлі людьми з урахуванням вимог дотримання прав людини.
- Організація навчання зі зміцнення довіри та покращення взаєморозуміння між поліцією та вразливими громадами, такими як роми та синті.
- Сприяння співробітництву між посадовими особами сектору безпеки та ОГС (наприклад, правозахисниками) для здійснення моніторингу політики та практики сектору безпеки на предмет дотримання прав людини або для проведення спільної роботи у сфері УРСБ та контролю чи недискримінації шляхом проведення спільних зустрічей, створення простору для діалогу тощо.
- Підтримка моніторингу місць позбавлення волі та звітування про результати проведених моніторингових візитів.

Ситуаційне дослідження 6



Ситуаційне моделювання як інструмент навчання правозахисним підходам до боротьби з торгівлею людьми

У 2016 р. Офіс спеціального представника та координатора з протидії торгівлі людьми започаткував проєкт “Боротьба з торгівлею людьми на міграційних маршрутах”, а згодом проєкт “Боротьба з торгівлею людьми на середземноморських міграційних маршрутах”. Обидва проєкти мали на меті сприяти міжвідомчому співробітництву та впровадженню жертвоцентричних і правозахисних підходів під

час розслідування та судового переслідування у справах про торгівлю людьми, а також покращення ідентифікації та захисту жертв, особливо серед мігрантів та біженців на міграційних маршрутах. Задля досягнення цих цілей було проведено тренінги з ситуаційним моделюванням для міждисциплінарних команд, які охоплювали увесь життєвий цикл справи про торгівлю людьми.

Для створення міждисциплінарної команди були зібрані фахівці з різних секторів, у т.ч. правоохоронних органів, прокуратури, постачальників соціальних послуг та агенцій притулку. Ситуаційне моделювання охоплювало ідентифікацію та перший контакт з жертвами, арешт та переслідування торговців людьми, а також надання підтримки жертвам.

Завданням цих рольових тренінгів було навчити учасників, як впоратися зі складнощами, що пов'язані з виявленням випадків торгівлі людьми у змішаних міграційних потоках, як використовувати стратегії судового переслідування за відсутності жертв, як організувати спільні розслідування у справах про транскордонну торгівлю людьми та як протидіяти торгівлі людьми, використовуючи для цього сучасні технології. Тренінги також дозволили покращити навички та компетенції фахівців для роботи в міждисциплінарних командах. Вони також змінили індивідуальні погляди та переконання, у т.ч. стереотипи, культурні норми та цінності щодо інших професійних груп та (імовірних) жертв торгівлі людьми, дозволяючи зосередитись на захисті та відновленні прав людини жертв торгівлі людьми.



Для ознайомлення з рекомендаціями щодо врахування проблематики прав людини в секторі безпеки див.:

OSCE/ODIHR (2021), *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel* [ОБСЄ/БДПІЛ (2021 р.), *Посібник з прав людини та основних свобод особового складу збройних сил*]

OSCE/ODIHR, DCAF, UN Women (2020), *Gender & Security Toolkit* [ОБСЄ/БДПІЛ, DCAF, ООН-Жінки (2020 р.), *Гендерний та безпековий інструментарій*]

OSCE/ODIHR (2012), *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials* [ОБСЄ/БДПІЛ (2012 р.), *Настанови щодо освіти з прав людини для співробітників правоохоронних органів*]

OSCE/ODIHR (2016) *Preventing and Addressing Sexual and Gender Based Violence in Places of Deprivation of Liberty: Standards, Approaches and Examples from the OSCE Region* [ОБСЄ/БДПІЛ (2016 р.), *Попередження та подолання сексуального та гендерно зумовленого насильства в місцях позбавлення волі: стандарти, підходи та приклади з регіону ОБСЄ*].

Докладніше про права людини та забезпечення правопорядку під час публичних зібрань див.:

OSCE/ODIHR (2010), *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly* (2nd edition) [ОБСЄ/БДПІЛ (2010 р.), *Настанови щодо свободи мирних зібрань (2-е видання)*]

OSCE/ODIHR (2021) *Guide on Law Enforcement Equipment Most Commonly Used in the Policing of Assemblies* [ОБСЄ/БДПІЛ (2021 р.), *Посібник з обладнання для правоохоронних органів, яке найчастіше використовується для забезпечення правопорядку під час масових зібрань*]

OSCE/ODIHR (2016), *Human Rights Handbook on Policing Assemblies* [ОБСЄ/БДПІЛ (2016 р.), *Посібник з прав людини і забезпечення правопорядку під час публичних зібрань*]

Докладніше про права меншин і кримінальне правосуддя див.:

OSCE/HCNM (2006), *Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies* [ОБСЄ/ВКНМ (2006 р.), *Рекомендації з питань поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві*]

OSCE/ODIHR (2010), *Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding* [ОБСЄ/БДПІЛ (2010 р.), *Поліція та роми і синті: належна практика формування довіри та взаєморозуміння*]

OSCE/ODIHR (2016), *Effective and Human Rights-Compliant Policing in Roma and Sinti Communities: OSCE/ODIHR Training for Law Enforcement Officers* [ОБСЄ/БДПІЛ (2016 р.), *Ефективна охорона правопорядку в громадах рома та синті відповідно до принципів прав людини: навчальний курс БДПІЛ ОБСЄ для співробітників правоохоронних органів*]

OSCE/HCNM (2017), *The Graz Recommendations on Access to Justice and National Minorities & Explanatory Note* [ОБСЄ/ВКНМ (2017 р.), *Грацькі рекомендації щодо доступу до правосуддя і національних меншин і пояснювальна записка*]

Для ознайомлення з рекомендаціями щодо злочинів на ґрунті ненависті див.:

OSCE/ODIHR (2014), *Prosecuting Hate Crimes: A Practical Guide* та *Hate Crime Data Collection and Monitoring: A Practical Guide* [ОБСЄ/БДПІЛ (2014 р.), *Переслідування злочинів на ґрунті ненависті: практичний посібник та механізми збору та моніторингу даних про злочини на ґрунті ненависті: Практичний посібник*]

OSCE/ODIHR (2019), *Building a Comprehensive Criminal Justice Response to Hate Crimes: A Resource Toolkit* [ОБСЄ/БДПІЛ (2019 р.), *Формування комплексного реагування системи кримінального правосуддя на злочини на ґрунті ненависті: ресурсний інструментарій*]

ODIHR (2012), *Training Against Hate Crimes for Law Enforcement (TAHCLE): Programme Description* [БДПІЛ (2012 р.), *Навчання співробітників правоохоронних органів заходами боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті: опис програми*]

Для ознайомлення з рекомендаціями щодо дотримання прав людини в боротьбі з тероризмом див.:

OSCE/ODIHR (2007), *Countering Terrorism, Protecting Human Rights: A Manual* [ОБСЄ/БДПІЛ (2007 р.), *Протидія тероризму і захист прав людини: посібник*]

OSCE/ODIHR (2013), *Human Rights in Counter-Terrorism Investigations. A Practical Manual for Law Enforcement Officers* [ОБСЄ/БДПІЛ (2013 р.), *Права людини в анти-терористичних розслідуваннях. Практичний посібник для співробітників правоохоронних органів*]

OSCE/ODIHR (2021), *Protecting Human Rights in Prisons while Preventing Radicalization Leading to Terrorism or Violence: A Guide for Detention Monitors* [ОБСЄ/БДПІЛ (2021 р.), *Захист прав людини у місцях позбавлення волі у контексті попередження радикалізації, що призводить до тероризму чи насильства: Посібник для органів моніторингу, які здійснюють спостереження за утриманням під вартою*]

OSCE/ODIHR (2018), *Guidelines for Addressing the Threats and Challenges of “Foreign Terrorist Fighters” within a Human Rights Framework* [ОБСЄ/БДПІЛ (2018 р.), *Настанови щодо подолання загроз і викликів, пов'язаних з “іноземними бойовиками-терористами” у контексті захисту прав людини*]

OSCE/ODIHR (2014), *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community Policing Approach* [ОБСЄ/БДПІЛ (2014 р.), *Запобігання тероризму та протидія насильницькому екстремізму та радикалізації, які призводять до тероризму: підхід комунального поліціювання*]

Докладніше про правозахисні підходи в розслідуванні справ про торгівлю людьми див.:

OSCE (2013), *Resource Police Training Guide: Trafficking in Human Beings* [ОБСЄ (2013 р.), *Довідковий посібник з підготовки поліцейських: торгівля людьми*]

2.7 Використання переваг синергії: міжвимірний підхід до УРСБ

Зв'язок реформи поліції та судової системи, сприяння здійсненню незалежного контролю, підвищення рівня доброчесності та посилення боротьби з корупцією, взаємодія з громадянським суспільством, а також просування та підтримка гендерної рівності та прав людини усі є сферами підтримки, які на практиці взаємно доповнюють одне одного і часто не чітко розмежовані. Так, у посиленні гендерної рівності та підзвітності сектору безпеки громадянське суспільство може відігравати важливу роль для здійснення зовнішнього контролю. Крім того, здійснення зовнішнього контролю громадянським суспільством може зробити важливий внесок у реформування як поліції, так і судової системи.

Ключові відправні точки, які мають загальне значення для міжвимірної підтримки УРСБ, можуть включати:

- Використання Кодексу поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки для залучення держав-учасниць ОБСЄ до діяльності, яка посилює демократичний контроль за сектором безпеки або яка може бути використана для реалізації інших ключових принципів УРСБ, таких як підзвітність, гендерна рівність, права людини або участь.

- Координація оцінок потреб у трьох вимірах ОБСЄ та включення інших відповідних тематичних секторів для використання переваг синергії між ними.³³
- Усвідомлення того, що широкі проекти з управління для державного сектору, наприклад, у сфері управління фінансами чи людськими ресурсами, також повинні включати сектор безпеки. Масштабні проекти такого роду можуть стати важливою відправною точкою для участі в УРСБ.
- Усвідомлення того, що широкі меморандуми про взаєморозуміння між ОБСЄ та сектором безпеки (чи його складовою) можуть стати парасолькою для роботи з інституціями сектору безпеки в питаннях гендера та прав людини. Тому персонал, залучений до УРСБ, та інший відповідний персонал проектів повинні взаємодіяти один з одним щодо спільних ініціатив.
- Усвідомлення того, що в деяких контекстах діяльність, спрямована на посилення гендерної рівності та боротьби з гендерно обумовленим насильством, може стати відправною точкою для ініціювання діалогу щодо УРСБ. Це може стосуватися випадку, коли держави взяли на себе зобов'язання зі сприяння встановленню гендерної рівності у державному секторі, напр., шляхом прийняття національного плану дій щодо Резолюції 1325 РБ ООН.
- Активізація застосування регіональних підходів, наприклад, пов'язаних зі здійсненням незалежного контролю, гендерними питаннями чи правами людини, шляхом проведення регіональних семінарів з підвищення обізнаності щодо важливості цієї проблеми та обміну досвідом щодо того, як такі проблеми вирішуються в інших державах, у т.ч. у випадках відсутності розуміння та ініціативи серед національних зацікавлених сторін.³⁴

Ситуаційне дослідження 7



Зміцнення потенціалу громадянського суспільства та сприяння співробітництву щодо порядку денного “Жінки, мир, безпека” (WPS), протидії гендерно зумовленому насильству та здійснення контролю за сектором безпеки в Киргизстані

У 2018 та 2019 рр. ініціативи БДППЛ у Киргизстані було спрямовано на (1) зміцнення потенціалу для здійснення контролю за сектором безпеки в рамках реалізації Національного плану дій щодо Резолюції 1325 РБ ООН, (2) підтримку ОГС, залучених до реалізації Національного плану дій щодо Резолюції 1325 РБ ООН та (3) проведення гендерно чутливого аналізу конфліктного циклу та процесів ухвалення безпекових рішень.

За результатами консультацій з ОГС, а також з Програмним офісом ОБСЄ в Бішкеку було розроблено два комплекси заходів щодо управління сектором безпеки та порядку денного “Жінки, мир, безпека” (WPS):

33 Див. “Оцінка потреб у сфері УРСБ”.

34 Див. “Поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ”.

Першим був навчальний захід, реалізований у Бішкеку та Ош, за участю ОГС з усіх регіонів. Захід мав на меті посилити вплив громадянського суспільства на реалізацію Національного плану дій країни щодо Резолюції 1325 РБ ООН. Зокрема, це стимулювало залучення правозахисних організацій до УСБ, пов'язаних з порядком денним “Жінки, мир, безпека” (WPS).

Другий захід було присвячено налагодженню мостів між ОГС та інститутом омбудсмена, а також громадськими радами в органах сектору безпеки, на які покладено відповідальність за здійснення внутрішнього контролю. З цією метою БДІ-ПЛ провело дводенний семінар для національних інституцій з прав людини та громадянського суспільства щодо інтеграції гендерної проблематики у контексті здійснення контролю за діяльністю сектору безпеки. У ньому взяли участь представники інституту омбудсмена та громадянського суспільства, а також громадських рад Міністерства внутрішніх справ, Комітету оборони, Міністерства з надзвичайних ситуацій та Пенітенціарної служби.

Метою семінару було залучення органів здійснення контролю за сектором безпеки та громадянського суспільства до реалізації Національного плану дій країни, сприяючи конкретній міжсекторальній співпраці між ключовими відомствами та громадянським суспільством. Другу частину заходу було присвячено розробці практичної дорожньої карти реалізації Національного плану дій. Через нього механізми здійснення контролю можуть відігравати ключову роль, забезпечуючи експертні знання та підтримку державним органам, які відповідають за його реалізацію, одночасно відстежуючи їх ефективність у дотриманні положень Національного плану дій.

Здобуті уроки:

- ▶ Проведені заходи надали можливість суб'єктам, які зазвичай не працюють над порядком денним “Жінки, мир, безпека” (WPS), долучитись і поміркувати про свій потенціал у здійсненні контролю за роботою сектору безпеки, використовуючи Національний план дій щодо Резолюції 1325 РБ ООН як основу.
- ▶ Учасники дізналися не лише про Національний план дій, але й про механізми співробітництва між національними інституціями з прав людини, громадськими радами та громадянським суспільством. Вони також покращили свої знання про шляхи посилення контролю за сектором безпеки, використовуючи для цього тематичний моніторинг, а також про підходи до інтеграції гендерної проблематики в контексті здійснення контролю за сектором безпеки.

3. Практичне застосування міжвимірної підтримки у сфері УРСБ

Під час планування підтримки УРСБ міжвимірні питання рідко розглядаються повною мірою. Причиною цього може бути відсутність стратегічного підходу, міжвимірних експертних знань, координації чи ресурсів, а також бюрократичні перешкоди або просто конкуренція. Щоб подолати такі проблеми, слід розробити мотиваційні структури для заохочення міжвимірної координації ще на початку програмного планування. У цьому розділі описано деякі кроки щодо впровадження мотиваційних структур. Для всіх них принципово важливою є підтримка з боку вищого керівництва для забезпечення визнання та заохочення міжвимірних підходів до УРСБ як основного елемента підтримки ОБСЄ.

В ідеалі вище та безпосереднє керівництво також могло б розглянути можливість використання процесу оцінки діяльності персоналу для заохочення міжвимірної співробітництва стосовно персоналу, який виконує як програмні, так і адміністративні функції.

3.1 Формування стратегічного бачення міжвимірної підтримки УРСБ з боку ОБСЄ

Міжвимірний підхід до підтримки УРСБ вимагає стратегічного бачення цієї підтримки, яку має надавати ОБСЄ (та інші міжнародні суб'єкти) у певному контексті. Формування стратегічного бачення підтримки в ідеалі повинно базуватися на оцінці потреб, яка визначає національні потреби та пріоритети щодо підтримки УРСБ.³⁵ Стратегічне бачення повинно складатися з конкретних цілей, досягненню яких спільно сприятимуть програми в усіх вимірах ОБСЄ. У польових операціях ОБСЄ Голова місії, вище керівництво, а також підрозділи з питань політики та планування та/або координації та підтримки програм відіграватимуть важливу роль у заохоченні міжвимірної підтримки до УРСБ.³⁶

Ситуаційне дослідження 8



Центр ОБСЄ в Бішкеку – підхід до міжвимірної координації

У 2013 р. керівник тодішнього Центру ОБСЄ в Бішкеку застосував інноваційний підхід до заохочення міжвимірної координації. Підхід полягав у визначенні п'яти стратегічних вузлів, які вважалися пріоритетами всієї місії: гендерний мейн-

35 Див. "Оцінка потреб у сфері УРСБ".

36 Див. "Міжвимірні підходи до управління та реформування сектору безпеки".

стримінг, належне управління, верховенство права, міжгромадські відносини та транснаціональні загрози. Стратегічні вузли були тісно пов'язані з кількома пріоритетами УРСБ. Потім кожному відділу було доручено створити матрицю, яка б описувала його внесок у кожен стратегічну сферу, і координувати роботу з іншими підрозділами задля досягнення конкретних цілей.

Здобуті уроки:

- Розгляд питань у сфері УРСБ за стратегічними вузлами заохочував співробітництво в цій сфері. Цю ініціативу можна відтворити в рамках інших польових операцій для підвищення узгодженості та координації між діяльністю в різних вимірах.

3.2 Використання міжвимірної підходу для згуртування національних суб'єктів довкола важливості застосування цілісного підходу до УРСБ

Ключовою проблемою в процесах УРСБ є забезпечення цілісного підходу до реформування, який враховує зв'язки між різними суб'єктами та компонентами сектору безпеки. Такий підхід визнає, що реформи в одній частині сектору безпеки можуть не досягти успіху, якщо їхній вплив на решту сектору безпеки не буде належним чином враховано. Водночас зусилля ОБСЄ із забезпечення міжвимірної підходу до УРСБ дають можливість згуртувати національних зацікавлених сторін довкола важливості цілісних реформ.

Тому співробітництво з кількома суб'єктами в секторі безпеки є ключовою вимогою, але саме по собі воно не гарантує міжвимірності підходу. ОБСЄ має можливості для надання авторитетних рекомендацій у цій сфері, якщо вона також розглядається як така, що сприяє застосуванню комплексного, міжвимірної підходу в країні. Тому співробітникам ОБСЄ слід роз'яснювати національним зацікавленим сторонам власний внутрішній міжвимірний підхід ОБСЄ до підтримки УРСБ. Це може надати відповідні точки для підвищення рівня обізнаності національних суб'єктів щодо важливості комплексного підходу до УРСБ. Це може навіть прокласти шлях для проведення комплексної оцінки потреб у сфері УРСБ у тій чи іншій державі. Хоча головною метою такої оцінки є одержання інформації для власної міжвимірної підтримки ОБСЄ, її висновки також можуть бути корисними для національних зацікавлених сторін.³⁷

37 Див. "Оцінка потреб у сфері УРСБ".

3.3 Визначення функцій та сфер відповідальності

Функції та сфери відповідальності часто бувають розпливчастими, якщо кілька виконавчих структур та/або їхніх підрозділів працюють над тематикою, яка наскрізно охоплює всі виміри, а провідний суб'єкт чітко не визначений. Після визначення пріоритетів УРСБ слід чітко визначити виконавчу структуру/підрозділ, який буде провідним у наданні підтримки. Потім провідний суб'єкт повинен визначити, яким чином інші підрозділи/відділи в інших вимірах можуть надавати взаємодоповнювальну підтримку, включно з розподілом бюджету. Це особливо важливо для уникнення прогалин у пріоритетних сферах через відсутність ясності щодо того, який проект чи програма у трьох вимірах виконуватиме провідну роль. Визначення функцій та сфери відповідальності від самого початку програмного планування також тісно пов'язане з внутрішньою координацією на наступному етапі реалізації.³⁸ Вище керівництво відіграє важливу роль у заохоченні такого міжвимірного співробітництва та у створенні мотиваційних структур для цієї мети.

3.4 Заохочення міжвимірного підходу до підтримки УРСБ на етапі розробки проєктів

Після визначення стратегічних пріоритетів і спільних цілей та з'ясування функцій і сфери відповідальності їх слід розглянути та відповідним чином відобразити на етапі підготовки проєктних пропозицій. Процес підготовки проєктних пропозицій також можна використовувати для активного стимулювання міжвимірності на підтримку УРСБ. З цією метою деякі польові операції оновили свої шаблони проєктних пропозицій в частині зведеного бюджету.

Ситуаційне дослідження 9



Стандартизація підходів до міжвимірної підтримки УРСБ у проєктних пропозиціях зведеного бюджету Місії ОБСЄ в Боснії та Герцеговині

Під час розробки проєктів зведеного бюджету Місії в Боснії та Герцеговині керівникам проєктів рекомендується враховувати аспекти УРСБ у проєктній діяльності, у т.ч. потенціал співробітництва між відділами в усіх трьох вимірах.

Місія оновила свій шаблон для проєктних пропозицій зведеного бюджету, щоб стандартизувати розгляд тематичних сфер, включаючи гендер, молодь, УРСБ, громадянське суспільство та партнерство. З цією метою шаблон містить розділ, присвячений мейнстримінгу, який включає УРСБ, гендер і молодь.

38 Див. також розділ 3.5 нижче.

Шаблон також містить перелік департаментів і відділів Місії для стандартизації сфер, в яких слід розглянути міжвимірне співробітництво.

До таких департаментів і відділів належать: заступник Голови Місії, відповідальний за питання другого виміру Місії в БiГ; проекти Департаменту безпекового співробітництва у сфері боротьби з тероризмом, контролю над озброєннями та управління безпекою; відділи Департаменту людського виміру з питань демократичного управління, освіти, прав людини, верховенства права; а також Відділ преси та громадської інформації, Відділ гендера та молоді Секції політики та планування та Секція політики та планування.

Gender Youth SSG/R Civil society Partnership

Potential for cross-departmental cooperation with:

DHoM DSC-AC DSC-AT DSC-SGC HDD-DGS HDD-EDS HDD-HRS HDD-RoL PPI PPS-GYU
 PPS

Стосовно мейнстримінгу УРСБ шаблон проекту додатково пояснює розробникам проекту, що діяльність повинна “сприяти процесу покращення забезпечення безпеки, управління та/або контролю (тобто управління сектором безпеки) відповідно до принципів належного управління (тобто демократичний контроль, верховенство права, права людини, прозорість, підзвітність, доброчесність тощо). У контексті Місії ці зусилля в ідеал повинні забезпечувати синергію між програмними підрозділами задля узгодженості у трьох безпекових вимірах ОБСЄ”.

Далі шаблон вимагає від розробників проекту “підсумувати, як структура проекту сприяє покращенню управління сектором безпеки [та] окреслити, чи забезпечують запропоновані плани синергію зі взаємодоповнювальними зусиллями інших проектів Місії і яким чином”.

На підтримку цих зусиль, координатор УРСБ розглядає всі пропозиції проектів зведеного бюджету та надає відгуки і консультації на додаток до Відділу планування та координації Місії.

У деяких польових операціях в Офісі Голови місії було створено відділи координації проектів для заохочення міжвідільних консультацій щодо планування всього проекту. Такі відділи можуть відігравати важливу роль у заохоченні міжвимірного підходу до підтримки УРСБ. На рівні підрозділів слід також докладати зусиль для визначення того, наскільки міжвимірні зв'язки УРСБ враховувались на етапі розробки відповідних проектів.

Після того, як функції та сфери відповідальності будуть з'ясовані щодо того, хто керуватиме проектом та як розподіляються обов'язки з реалізації, ці функції та сфери відповідаль-

ності також потрібно буде відобразити у структурі проекту. Організація міжвимірного проекту може набувати різних форм також залежно від того, чи надходять кошти зі зведеного бюджету чи вони є позабюджетними.

Ситуаційне дослідження 10



Практичні приклади співробітництва виконавчих структур у трьох вимірах

Співпраця між двома виконавчими структурами, які забезпечують експертні знання з різних вимірів: Позабюджетний проект “Зміцнення управління сектором безпеки в Республіці Вірменія” сприяє інклюзивному політичному діалогу, підвищенню рівня обізнаності та зміцненню потенціалу у сфері управління сектором безпеки. Команда УРСБ Секретаріату при Операційній службі ЦЗК очолює управління та координацію всього проекту. У рамках цього проекту функції керівництва і реалізації завдання зі зміцнення національної інституції з прав людини покладено на БДПЛ, яке забезпечує експертні знання з людського виміру. БДПЛ очолює комунікацію з національною інституцією з прав людини та планує програмну роботу у тісній координації з керівником проекту в ЦЗК. Це завдання також офіційно покладено на БДПЛ в Об’єднаній системі управління ресурсами (IRMA).

Співробітництво двох департаментів в одній виконавчій структурі у спільній реалізації проекту: Керівництво міжвимірним позабюджетним проектом “Посилення боротьби з транснаціональною організованою злочинністю в Південно-Східній Європі шляхом покращення регіонального співробітництва з арешту, конфіскації, управління та повторного використання активів” спільно здійснюється двома підрозділами Секретаріату – Департаментом з протидії транснаціональним загрозам та Бюро Координатора економічної та екологічної діяльності ОБСЄ (БКЕЕД). Проект спрямовано на підвищення ефективності боротьби з транснаціональною організованою злочинністю шляхом посилення регіонального співробітництва та зміцнення національного потенціалу Албанії, Боснії та Герцеговини, Північної Македонії, Чорногорії та Сербії. Проект реалізується у тісному співробітництві з польовими операціями в Південно-Східній Європі.

Роль управління проектами в Об’єднаній системі управління ресурсами (IRMA) офіційно покладено на Департамент з протидії транснаціональним загрозам. Проте міжвимірне співробітництво окреслено як частину спільної проектної пропозиції. Тому насправді всі рішення щодо програмного планування та реалізації приймаються спільно. Міжвимірний підхід дає змогу керівникам проектів краще виявляти національні та регіональні недолки і пропонувати індивідуальні рішення.

3.5 Підтримка внутрішньої координації

Запровадження або повноцінне використання механізмів внутрішньої координації є ключем до підтримки міжвимірних підходів. Одним з таких механізмів є регулярний обмін інформацією між керівниками програм або відповідними менеджерами проектів. Інші механізми передбачають розробку матриць спільних пріоритетів або обмін інформацією з питань у різних вимірах, які регулярно розглядаються національними зацікавленими сторонами. Вищий керівний склад відіграє ключову роль у сприянні внутрішній координації.

Координатори УРСБ також відіграють вирішальну роль у координації міжвимірних питань УРСБ. Координатори у суміжних сферах також можуть сприяти інтеграції УРСБ у своєму напрямку роботи. Так, координаційні центри з питань гендерної проблематики в структурах виконавчої влади сприяють урахуванню гендерних аспектів в діяльності ОБСЄ, у тому числі у сфері УРСБ. Так само координатори з протидії торгівлі людьми або з проблематики ромів і синті можуть створити синергію між своєю роботою та зусиллями з УРСБ. З огляду на це, координаторам потрібно достатньо часу та ресурсів для успішної координації зусиль, оскільки функції координаторів виконуються на додаток до звичайних завдань і обов'язків посадових осіб ОБСЄ. Також важливо, щоб діяльність координаторів здійснювалась у повній відповідності до мандатів їхніх виконавчих структур.

Ситуаційне дослідження 11



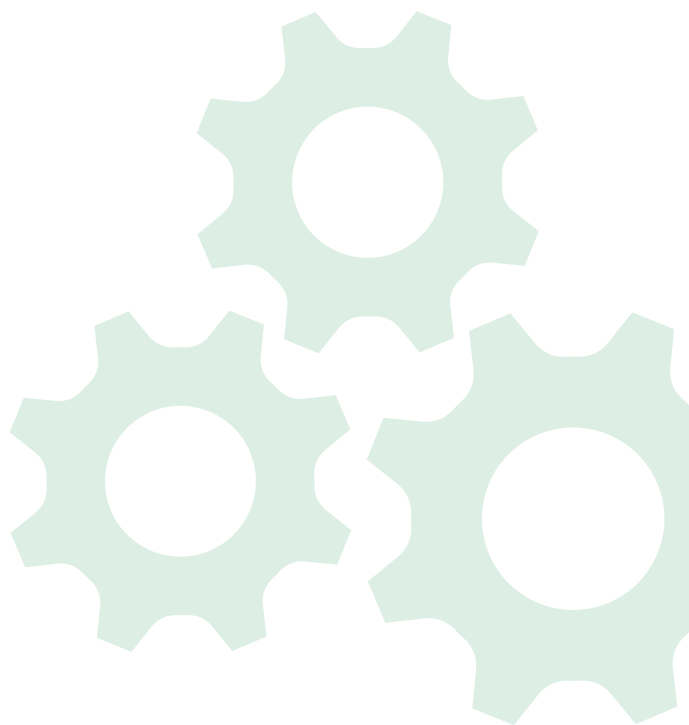
Місія ОБСЄ в Косово з питань внутрішніх механізмів посилення міжвимірної координації

Усвідомлюючи, що різні підрозділи можуть паралельно взаємодіяти з одними й тими самими місцевими зацікавленими сторонами, Місія ОБСЄ в Косово запровадила механізми міжвимірної координації з метою одержання синергетичного ефекту та уникнення дублювання. Ці механізми допомагають забезпечити спільний обмін сигналами між Місією та її партнерами, таким чином забезпечуючи узгодженість зусиль і уникаючи надмірного навантаження на місцевих суб'єктів, наприклад, запрошуючи їх брати участь у численних паралельних семінарах і тренінгах.

На практиці Місія забезпечує координацію, зберігаючи всю відповідну інформацію в спільних папках на теми, які наскрізно охоплюють різні виміри, наприклад, про боротьбу з насильницьким екстремізмом, що призводить до тероризму, домашнє насильство та злочини на ґрунті ненависті, а також інформацію про залучення молоді та гендерну проблематику. Документи, які зберігаються спільно, серед інших включають внутрішні та зовнішні звіти та науково-дослідні документи, проектні документи, матриці картування донорів, заходи та плани дій. Спільні папки до-

повнюються спільними електронними адресами, якими користуються тематичні координатори та робочі групи. Робочі групи використовуються для координації зусиль та уникнення дублювання запланованих та реалізованих заходів секцій, що працюють у різних вимірах. Вони мають чітке технічне завдання, збираються на регулярних засіданнях і зазвичай очолюються вищим керівництвом на рівні голови або заступника голови місії.

Здобуті уроки: Використання матриць, які відображають основних партнерів кожного відділу, є хорошою практикою, наприклад, дозволяючи відстежувати заходи, заплановані до відвідання конкретними партнерами. Регулярний обмін такими матрицями між підрозділами та їхнє оновлення є практичним інструментом для структурованого управління взаємодією з місцевими зацікавленими сторонами. Такі матриці також можуть бути корисними для визначення відповідних точок для додаткового міжвимірного співробітництва.





4. Контрольний список

4.1. Визначення міжвимірної синергії в програмуванні УРСБ

Зв'язок реформи поліції та судової системи

- Чи вживалися заходи для покращення координації між різними суб'єктами сектору безпеки (наприклад, між поліцією, прокурорами та суддями)?
- Чи вживалися заходи для покращення механізмів зберігання та обміну інформацією?

Стимулювання демократичного контролю

- Чи придлялася належна увага необхідності поєднання зусиль з посилення зовнішнього контролю з механізмами внутрішнього контролю?
- Чи вживалися заходи з підвищення рівня обізнаності національних суб'єктів про важливість здійснення незалежного контролю?
- Чи вживалися заходи на підтримку створення правової бази, яка надає безпечним інституціям, а також незалежним контролюючим органам необхідні повноваження для виконання своїх обов'язків?
- Чи вживалися заходи з підвищення рівня обізнаності громадянського суспільства та ЗМІ щодо ролі незалежних контролюючих органів та можливостей доступу до них?

Підвищення рівня доброчесності та посилення боротьби з корупцією

- Чи вживалися заходи на підтримку ухвалення та виконання законів, політики, стратегій, планів дій та інших заходів для протидії корупції та захисту незалежності судової влади?
- Чи вживалися заходи для покращення управління сектором безпеки, у т.ч. перегляд або розробка інституційних правил і процедур (наприклад, щодо управління людськими ресурсами)?
- Чи розглядалась можливість надання підтримки у створенні механізмів внутрішнього контролю, наприклад, кодексів поведінки, які визначають етичні стандарти для державних службовців?
- Чи розглядалися існуючі стимули з протидії зловживанням та зі сприяння їх подоланню?

Взаємодія з громадянським суспільством

- Чи проводились консультації з громадянським суспільством про сприйняття бенефіціарів, щоб гарантувати, що підтримка УРСБ, яку надає ОБСЄ, ґрунтується на реальних потребах?
- Чи вживалися заходи для зміцнення потенціалу носіїв прав (тобто населення в цілому, включно з тими, хто належить до маргіналізованих груп), щоб забезпечити дотримання їхніх прав?
- Чи вживалися заходи для зміцнення потенціалу ОГС?
- Чи розглядалась можливість взаємодії з аналітичними центрами та дослідницькими асоціаціями для підготовки аналітичних матеріалів, які можна використувати для розробки законодавства та політики?
- Чи розглядалась можливість проведення спільних дискусій між посадовцями сектору безпеки та представниками ОГС, у т.ч. ЗМІ, наприклад, щодо законів та політики, пов'язаних з УРСБ?
- Чи приділялась особлива увага ОГС, які представляють жінок, меншини чи інші маргіналізовані групи?
- Чи розглядалося питання зміцнення потенціалу ЗМІ для висвітлення діяльності сектору безпеки?
- Чи проводились консультації з молодіжними мережами щодо відповідних процесів планування, пов'язаних з УРСБ, для забезпечення належного врахування молодіжних аспектів?

Урахування і підтримка гендерної рівності та прав людини

- Чи проводилися оцінки потреб з урахуванням гендерних аспектів, у т.ч. щодо перешкод, які заважають жінкам працювати в секторі безпеки?
- Чи надавалась допомога у створенні правової бази, яка відповідає вимогам дотримання прав людини та гендерної чутливості?
- Чи надавалась підтримка державам-учасницям у розробці та реалізації національних планів дій, наприклад, щодо Резолюції 1325 РБ ООН?
- Чи розглядалась можливість надання підтримки підрозділам або радникам з питань внутрішнього контролю для подолання гендерної дискримінації та нерівності?
- Чи надавалась підтримка жіночим асоціаціям у секторі безпеки?
- Чи вживалися заходи для зміцнення потенціалу носіїв обов'язків (тобто сектору безпеки) для виконання своїх обов'язків, наприклад, як реагувати на порушення прав людини?
- Чи вживалися заходи з підвищення рівня обізнаності та зміцнення потенціалу співробітників сектору безпеки для боротьби з сексуальним і гендерно зумовленим насильством?

- Чи розглядалась можливість надання підтримки у зборі даних з категоризацією за ознакою статі в контексті сектору безпеки?
- Чи надавались ОГС гранти для проведення досліджень з гендерних питань чи для організації підготовки, наприклад, щодо тактовного поводження з жертвами?
- Чи залучалися національні інституції з прав людини та громадянське суспільство до діалогу щодо реформування?
- Чи докладалися зусилля для зміцнення довіри та взаєморозуміння між співробітниками сектору безпеки, такими як поліція та маргіналізовані громади?
- Чи налагоджено співпрацю між посадовими особами сектору безпеки та ОГС, а також національними інституціями з прав людини для моніторингу дотримання прав людини?
- Чи підтримано гендерно чутливий моніторинг місць позбавлення волі та звітування про результати таких візитів?

Використання переваг синергії

- Чи розглядався Кодекс поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки як відправна точка для врахування ключових принципів УРСБ, таких як підзвітність, гендерна рівність, права людини, участь?
- Чи було забезпечено координацію оцінок потреб за трьома вимірами ОБСЄ та включення інших відповідних тематичних секторів?
- Чи бралось до уваги, що широкі проекти державного управління повинні також включати сектор безпеки і можуть стати гарною відправною точкою?
- Чи розглядалися широкі меморандуми про взаєморозуміння щодо взаємодії з установами сектору безпеки у сфері УРСБ?
- Чи розглядалась можливість застосування регіональних підходів для сприяння обміну здобутими уроками та належною практикою?

4.2. Практичне застосування міжвимірного підходу до програмної підтримки у сфері УРСБ

Формування стратегічного бачення підтримки держави з боку ОБСЄ

- Чи існує стратегічне бачення підтримки УРСБ з боку ОБСЄ (та інших міжнародних суб'єктів)?
- Чи базується стратегічне бачення на (комплексній) оцінці потреб, у т.ч. на національних пріоритетах щодо підтримки у сфері УРСБ?
- Чи складається стратегічне бачення підтримки УРСБ з конкретних цілей, які потребують залучення всіх вимірів ОБСЄ?
- Чи заохочується вищим керівництвом міжвимірний підхід до УРСБ? Якщо ні, то як можна заручитися підтримкою вищого керівництва?

Використання міжвимірного підходу для згуртування національних суб'єктів довкола важливості застосування цілсного підходу до УРСБ

- Чи було поінформовано країну перебування про міжвимірний підхід ОБСЄ до УРСБ для підвищення рівня обізнаності національних суб'єктів про важливість цілсного підходу до їхніх власних зусиль у сфері УРСБ?

Визначення функцій та сфери відповідальності

- Яка виконавча структура/програма/підрозділ очолюватиме надання підтримки у сфері УРСБ, зокрема, у разі міжвимірного характеру такої підтримки?
- Чи узгоджено різними виконавчими структурами/програмами/підрозділами розподіл бюджету на спільну діяльність?

Заохочення міжвимірного підходу до підтримки УРСБ на етапі розробки проектів

- Чи вбудовано міжвимірне співробітництво в проекти та програми ОБСЄ?
- Чи розглядалась можливість застосування стандартизованих підходів для сприяння впровадженню міжвимірних підходів до підтримки УРСБ?

Підтримка внутрішньої координації

- Чи усвідомлює координаційний підрозділ проекту необхідність застосування міжвимірного підходу?
- Чи існують внутрішні координаційні механізми підтримки міжвимірних підходів (наприклад, регулярний обмін інформацією, матриці загальних пріоритетів, мережі координаторів тощо)?
- Чи існують інші механізми, які можна було б створити на підтримку внутрішньої координації?
- Чи забезпечують механізми співробітництва повну повагу до мандатів виконавчих структур ОБСЄ?

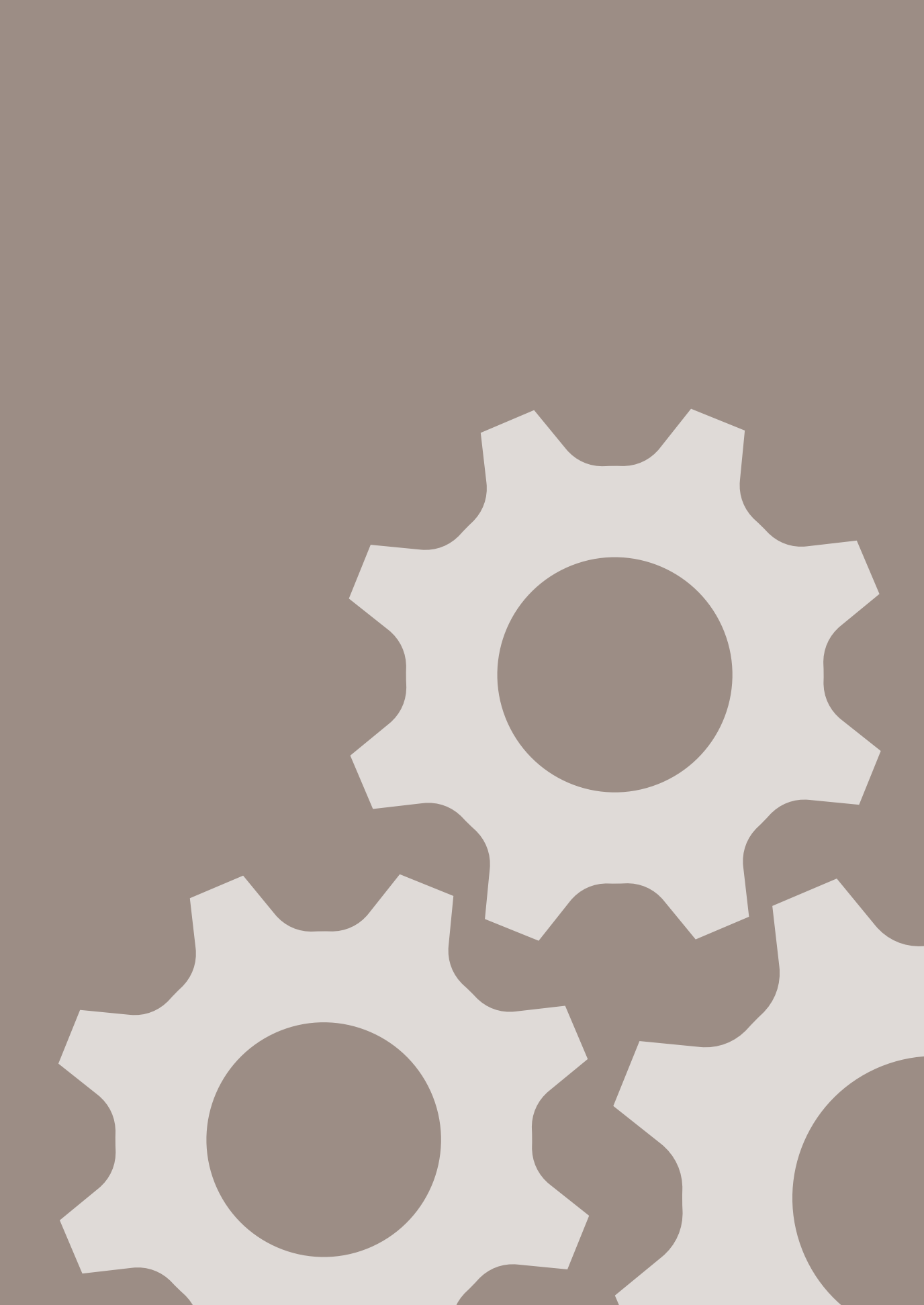
5. Ресурси

- ▶ Benjamin S. Buckland and William McDermott, *Ombuds Institutions for the Armed Forces: A Handbook* (Geneva: DCAF, 2012) [Бенджамін С. Бакленд і Вільям Макдермотт, *Інститути омбудсмена для збройних сил: Посібник* (Женева: DCAF, 2012 р.)] Доступно за посиланням: <http://www.dcaf.ch/Publications/Ombuds-Institutions-for-the-Armed-Forces-A-Handbook>.
- ▶ CSCE, *Final Act of the Conference on Security and Cooperation in Europe* (Helsinki, 1975) [НБСЄ, Заключний акт Конференції з безпеки і співробітництва в Європі (Гельсінкі, 1975 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/helsinki-final-act>.
- ▶ CSCE/OSCE, *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE* (Copenhagen, 1990) [НБСЄ/ОБСЄ, Документ Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЄ (Копенгаген, 1990 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/elections/14304>.
- ▶ CSCE/OSCE, *Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE* (Moscow, 1991) [НБСЄ/ОБСЄ, Документ Московської наради Конференції з людського виміру НБСЄ (Москва, 1991 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/elections/14310>.
- ▶ DCAF and UNDP, *Public Oversight of the Security Sector: A Handbook for Civil Society Organizations* (Geneva, 2008) [DCAF та ПРООН, *Громадський контроль за сектором безпеки: Посібник для організацій громадянського суспільства* (Женева, 2008 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.undp.org/publications/public-oversight-security-sector-handbook-civil-society-organizations>.
- ▶ DCAF, OSCE/ODIHR and UN Women, *Parliamentary Oversight of the Security Sector and Gender* (Geneva, 2019) [DCAF, ОБСЄ/ВДІПЛ і ООН-Жінки, *Парламентський контроль за сектором безпеки і гендер* (Женева, 2019 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/8/447055.pdf>.
- ▶ DCAF, OSCE/ODIHR and UN WOMEN, *Gender & Security Toolkit* (Geneva, 2019) [DCAF, ОБСЄ/ВДІПЛ, ООН-Жінки, *Гендерний та безпековий інструментарій* (Женева, 2019 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/440831>.
- ▶ DCAF, *The Role of the OSCE in Supporting Security Sector Governance and Reform* (Geneva, 2013) [DCAF, *Роль ОБСЄ у підтримці управління та реформування сектору безпеки* (Женева, 2013 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/node/13330> (Note: only Executive Summary is publicly available).
- ▶ DCAF, *Toolkit for Security Sector Reporting – Media, Journalism and Security Sector Reform* (Geneva, 2021) [DCAF, *Інструментарій з висвітлення сектору безпеки – ЗМІ, журналістика та реформування сектору безпеки* (Женева, 2021 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/toolkit-security-sector-reporting-media-journalism-and-security-sector-reform>.
- ▶ DCAF, *Parliamentary Oversight of the Security Sector* (Geneva, 2003) [DCAF, *Парламентський контроль за сферою безпеки* (Женева, 2003 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/parliamentary-oversight-security-sector>.
- ▶ OSCE Parliamentary Assembly, “Resolution on Strengthening Civil Society Institutions in the OSCE Region” in *Istanbul Declaration and Resolutions Adopted by the OSCE Parliamentary Assembly at the 22nd Annual Session* (Istanbul, 2013), pp. 60-61 [Парламентська асамблея ОБСЄ, Резолюція про зміцнення інститутів громадянського суспільства в регіоні ОБСЄ // *Стамбульська декларація та резолюції, ухвалені Парламентською асамблеєю ОБСЄ на 22-й щорічній сесії* (Стамбул, 2013 р.), с. 60-61]. Доступно за посиланням: <https://www.oscepa.org/en/documents/all-documents/annual-sessions/2013-istanbul/declaration/1801-istanbul-declaration-eng-1/file>.
- ▶ OSCE Parliamentary Assembly, “Resolution on the Democratic Control of the Private and Public Security Sectors” in *Baku Declaration and Resolutions Adopted by the OSCE Parliamentary Assembly at the 23rd Annual Session* (Baku, 2014), pp. 58-62 [Парламентська асамблея ОБСЄ, “Резолюція про здійснення демократичного контролю за приватним та державним секторами безпеки” // *Бакинська декларація та резолюції, ухвалені Парламентською асамблеєю ОБСЄ на 23-й щорічній сесії* (Баку,

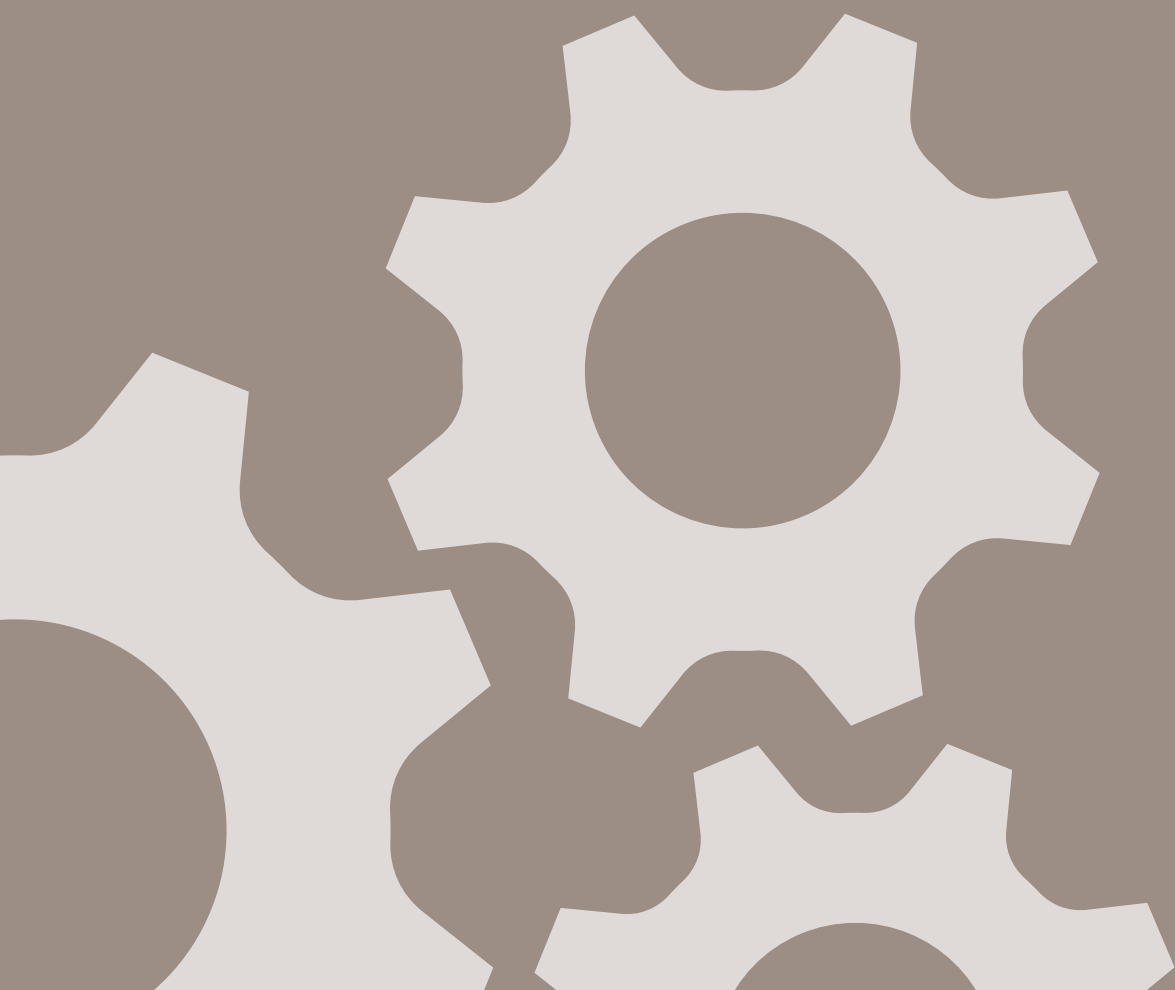
- 2014 р.), с. 58-62]. Доступно за посиланням: <https://www.oscepa.org/en/documents/all-documents/annual-sessions/2014-baku/declaration-2/2540-2014-baku-declaration-eng/file>.
- ▶ OSCE, *2004 OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality* (Sofia, 2004), MC.DEC/14/04 [ОБСЄ, План дій ОБСЄ зі сприяння гендерній рівності 2004 року (Софія, 2004 р.), MC.DEC/14/04]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/d/23295.pdf>.
 - ▶ OSCE, *Best Practices in Combating Corruption (2nd edition)* (Vienna, 2012) [ОБСЄ, Належна практика боротьби з корупцією (2-е видання) (Відень 2012 р.)]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/eea/13738>.
 - ▶ OSCE, *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security* (Budapest, 1994), DOC.FSC/1/95 [ОБСЄ, Кодекс поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки (Будапешт, 1994 р.), DOC.FSC/1/95]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/fsc/41355>.
 - ▶ OSCE, *Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (Vienna, 2008) [ОБСЄ, Належна практика побудови партнерства між поліцією та громадськістю (Відень, 2008 р.)]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/spmu/32547>.
 - ▶ OSCE, *Guidebook on Democratic Policing (2nd edition)* (Vienna, 2008) [ОБСЄ, Посібник з демократичної моделі поліцейської діяльності (2-е видання) (Відень, 2008 р.)]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/spmu/23804>.
 - ▶ OSCE, *Ministerial Council Decision on Elements of the Conflict Cycle, Related to Enhancing the OSCE's Capabilities in Early Warning, Early Action, Dialogue Facilitation and Mediation Support, and Post Conflict Rehabilitation* (Vilnius, 2011), MC.DEC/3/11 [ОБСЄ, Рішення Ради міністрів про елементи конфліктного циклу, пов'язані з підвищенням потенціалу ОБСЄ з раннього попередження, раннього реагування, сприяння діалогу, підтримки посередництва і постконфліктного відновлення (Вільнюс, 2011 р.), MC.DEC/3/11]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/6/b/86621.pdf>.
 - ▶ OSCE, *Ministerial Council Decision on Preventing and Combating Violence against Women* (Ljubljana, 2005), MC.DEC/15/05 [ОБСЄ, Рішення Ради міністрів про запобігання та протидію насильству щодо жінок (Любляна, 2005 р.), MC.DEC/15/05]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/mc/17451>.
 - ▶ OSCE, *Ministerial Council Decision on Women in Conflict Prevention, Crisis Management and Post-conflict Rehabilitation* (Ljubljana, 2005), MC.DEC/14/05 [ОБСЄ, Рішення Ради міністрів щодо ролі жінок у запобіганні конфліктам, врегулюванні криз та постконфліктному відновленні (Любляна, 2005 р.), MC.DEC/14/05]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/mc/17450>.
 - ▶ OSCE, *Ministerial Council Decision on Women's Participation in Political and Public Life* (Athens, 2009), MC.DEC/7/09 [ОБСЄ, Рішення Ради міністрів про участь жінок у політичному та громадському житті (Афіни, 2009 р.), MC.DEC/7/09]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/mc/40710>.
 - ▶ OSCE, *Ministerial Council Declaration on Criminal Justice Systems* (Brussels, 2006), MC.DOC/4/06 [ОБСЄ, Декларація Ради міністрів про системи кримінального правосуддя (Брюссель, 2006 р.), MC.DOC/4/06]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/mc/23017>.
 - ▶ OSCE, *Ministerial Council Declaration on Strengthening Good Governance and Combating Corruption, Money-Laundering and the Financing of Terrorism* (Dublin, 2012), MC.DOC/2/12 [ОБСЄ, Декларація Ради міністрів про зміцнення належного управління та боротьбу з корупцією, відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (Дублін, 2012 р.), MC.DOC/2/12]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/cio/97968>.
 - ▶ OSCE, *OSCE Consolidated Framework for the Fight against Terrorism* (Vienna, 2012), PC.DEC/1063 [ОБСЄ, Консолідовані засади ОБСЄ для боротьби з тероризмом (Відень, 2012), PC.DEC/1063]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/5/98008.pdf>.
 - ▶ OSCE, *OSCE Handbook on Data Collection in Support of Money Laundering and Terrorism Financing National Risk Assessments* (Vienna, 2012) [ОБСЄ, Посібник ОБСЄ зі збору даних на підтримку національних оцінок ризиків у сфері відмивання коштів та фінансування тероризму (Відень, 2012 р.)]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/eea/96398>.
 - ▶ OSCE, *OSCE Strategic Framework on Police-Related Activities* (Vienna, 2012), PC.DEC/1049 [ОБСЄ, Стратегічні засади ОБСЄ щодо поліцейської ді-

- яльності (Відень, 2012 р.), PC.DEC/1049]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/8/92559.pdf>.
- ▶ OSCE, *Police Reform within the Framework of Criminal Justice System Reform* (Vienna, 2013) [ОБСЕ, Реформа поліції в рамках реформування системи кримінального правосуддя (Відень, 2013 р.)] Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/secretariat/109917>.
 - ▶ OSCE, *Resource Police Training Guide: Trafficking in Human Beings* (Vienna, 2013) [ОБСЕ, Довідковий посібник з підготовки поліцейських: торгівля людьми (Відень 2013 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/109935>.
 - ▶ OSCE/HCNM, *Graz Recommendations on Access to Justice and National Minorities & Explanatory Note* (The Hague, 2017) [ОБСЕ/ВКНМ, Грацькі рекомендації щодо доступу до правосуддя і національних меншин і пояснювальна записка (Гаага, 2017 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/hcnm/graz-recommendations>.
 - ▶ OSCE/HCNM, *Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies* (The Hague, 2006) [ОБСЕ/ВКНМ, Рекомендації з питань поліцейської діяльності в багатонаціональному суспільстві (Гаага, 2006 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/hcnm/policing-recommendations>.
 - ▶ OSCE/ODIHR and DCAF, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel: Compendium of Standards, Good Practices and Recommendations* (Warsaw, 2021) [ОБСЕ/БДППЛ і DCAF, Посібник з прав людини та основних свобод особового складу збройних сил. Компендум стандартів, належної практики та рекомендацій (Варшава, 2021 р.)]. Доступно за посиланням: https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/480143_0.pdf.
 - ▶ OSCE/ODIHR and DCAF, *Integrating a Gender Perspective into Internal Oversight within Armed Forces* (Geneva, 2014) [ОБСЕ/БДППЛ та ДКЗС, Інтеграція гендерних аспектів у внутрішній контроль у збройних силах (Женева, 2014 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/118325>.
 - ▶ OSCE/ODIHR and DCAF, *Integrating Gender into Internal Police Oversight* (Geneva, 2014) [ОБСЕ/БДППЛ та ДКЗС, Інтеграція гендерних аспектів у внутрішній контроль в поліцейських силах (Женева, 2014 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/118326>.
 - ▶ OSCE/ODIHR and DCAF, *Integrating Gender into Oversight of the Security Sector by Ombuds Institutions & National Human Rights Institutions* (Geneva, 2014) [ОБСЕ/БДППЛ та ДКЗС, Інтеграція гендерних аспектів у контроль за сектором безпеки з боку інститутів омбудсмена та національних інституцій з прав людини (Женева, 2014 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/118327>.
 - ▶ OSCE/ODIHR, *Building a Comprehensive Criminal Justice Response to Hate Crimes: A Resource Toolkit* (Warsaw, 2019) [ОБСЕ/БДППЛ, Формування комплексного реагування системи кримінального правосуддя на злочини на ґрунті ненависті: ресурсний інструментарій (Варшава, 2019 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/411074>.
 - ▶ OSCE/ODIHR, *Countering Terrorism, Protecting Human Rights: A Manual* (Warsaw, 2007) [ОБСЕ/БДППЛ, Протидія тероризму і захист прав людини: посібник (Варшава, 2007 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/6/29103.pdf>.
 - ▶ OSCE/ODIHR, *Effective and Human Rights-Compliant Policing in Roma and Sinti Communities: OSCE/ODIHR Training for Law Enforcement Officers* (Warsaw, 2016) [ОБСЕ/БДППЛ, Ефективна охорона правопорядку в громадах рома та синті відповідно до принципів прав людини: навчальний курс БДППЛ ОБСЕ для співробітників правоохоронних органів (Варшава, 2016 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/280556>.
 - ▶ OSCE/ODIHR, *Guide on Law Enforcement Equipment Most Commonly Used for Policing Assemblies* (Warsaw, 2021) [ОБСЕ/БДППЛ, Посібник з обладнання для правоохоронних органів, яке найчастіше використовується для забезпечення правопорядку під час публичних зібрань (Варшава, 2021 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/491551>.
 - ▶ OSCE/ODIHR, *Guidelines for Addressing the Threats and Challenges of "Foreign Terrorist Fighters" within a Human Rights Framework* (Warsaw, 2018) [ОБСЕ/БДППЛ, Настанови щодо подолання загроз і викликів, пов'язаних з "іноземними бойовиками-терористами" у контексті захисту прав людини (Варшава, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/393503>.

- ▶ OSCE/ODIHR, *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly (2nd edition)* (Warsaw, 2010) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Настанови щодо свободи мирних зібрань (2-е видання)* (Варшава, 2010 р.)] Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/odihr/73405>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials* (Warsaw, 2012) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Настанови щодо освіти з прав людини для співробітників правоохоронних органів* (Варшава, 2012 р.)]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/odihr/93968>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Hate Crime Data Collection and Monitoring: A Practical Guide* (Warsaw, 2014) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Механізми збору та моніторингу даних про злочини на ґрунті ненависті: Практичний посібник* (Варшава, 2014 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/datacollectionguide>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Human Rights Handbook on Policing Assemblies* (Warsaw, 2016) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Посібник з прав людини і забезпечення правопорядку під час публічних зібрань* (Варшава, 2016 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/226981>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Human Rights in Counter-Terrorism Investigations. A Practical Manual for Law Enforcement Officers* (Warsaw, 2013) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Права людини в антитерористичних розслідуваннях. Практичний посібник для співробітників правоохоронних органів* (Варшава, 2013 р.)] Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/odihr/108930>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding* (Vienna/Warsaw, 2010) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Полиця та роми і синти: належна практика формування довіри та взаєморозуміння* (Відень/Варшава, 2010 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/67843>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Preventing and Addressing Sexual and Gender Based Violence in Places of Deprivation of Liberty: Standards, Approaches and Examples from the OSCE Region* (Warsaw, 2016) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Попередження та подолання сексуального та гендерно зумовленого насильства в місцях позбавлення волі: стандарти, підходи та приклади з регіону ОБСЄ* (Варшава, 2016 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/427448>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community Policing Approach* (Vienna/Warsaw, 2014) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Запобігання тероризму та протидія насильницькому екстремизму та радикалізації, які призводять до тероризму: підхід комунального поліціювання* (Відень/Варшава, 2014 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/111438>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Prosecuting Hate Crimes: A Practical Guide* (Warsaw, 2014) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Переслідування злочинів на ґрунті ненависті: практичний посібник* (Варшава, 2014 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/prosecutorsguide>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Protecting Human Rights in Prisons while Preventing Radicalization Leading to Terrorism or Violence: A Guide for Detention Monitors* (Warsaw, 2021) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Захист прав людини у місцях позбавлення волі у контексті попередження радикалізації, що призводить до тероризму чи насильства: Посібник для органів моніторингу, які здійснюють спостереження за утриманням під вартою* (Варшава, 2021 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/492934>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Summary Report of the Expert Meeting: Police and Roma and Sinti - Current Challenges and Good Practices in Building Trust and Understanding* (Warsaw, 2014) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Підсумковий звіт наради експертів: Полиця та роми і синти – сучасні виклики та належна практика формування довіри та взаєморозуміння* (Варшава, 2014 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/4/c/119653.pdf>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Training Against Hate Crimes for Law Enforcement (TAHCLE): Programme Description* (Warsaw, 2012) [ОБСЄ/БДПІЛ, *Навчання співробітників правоохоронних органів заходам боротьби зі злочинами на ґрунті ненависті: опис програми* (Варшава, 2012 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/tahcle>.
- ▶ United Nations SSR Task Force, *UN Integrated Technical Guidance Notes on Security Sector Reform* (New York, 2012) [Цільова група ООН з РСБ, *Зведені технічні рекомендації ООН щодо реформування сектору безпеки* (Нью-Йорк, 2012 р.)]. Доступно за посиланням: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/un_integrated_technical_guidance_notes_on_ssr_1.pdf.



Поглиблення регіонального співробітництва у сфері управління та реформування сектору безпеки (УРСБ)



Резюме

У цій главі обґрунтовується застосування регіонального підходу до УРСБ (розділ 1), визначаються потенційні шляхи поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ (розділ 2), а також пропонуються рекомендації щодо застосування регіонального підходу до УРСБ (розділ 3).

Ключові аспекти глави:

- **Використання потенційних переваг регіонального підходу до УРСБ:** Хоча процеси УРСБ є переважно національними за своїм масштабом та спрямованістю через специфіку інституційної структури сектору безпеки в кожній країні, регіональний підхід може надати багато переваг, здатних підвищити результативність та ефективність підтримки з боку ОБСЄ. Так, регіональний підхід може забезпечити нові відправні точки для підтримки УРСБ на національному рівні, оскільки він може надати нової динаміки процесам реформування і зменшити чутливість до проблем, які складно вирішити в межах лише національного контексту. Регіональні ініціативи також можуть підвищити ефективність інституцій сектору безпеки у вирішенні безпекових викликів, особливо тих, що потребують транснаціонального співробітництва, а також можуть забезпечити платформу для обміну належною практикою та здобутими уроками між країнами. Крім того, регіональні підходи іноді можуть бути передумовою для інших видів діяльності. Так, широке зміцнення довіри між інституціями сектору безпеки через регіональні заходи може бути необхідним для забезпечення успіху подальших зусиль, спрямованих на поглиблення транскордонного оперативного співробітництва. Насамкінець, регіональні підходи можуть збільшити внесок УРСБ у ширше запобігання конфліктам. Водночас діяльність ОБСЄ з підтримки регіонального співробітництва у сфері УРСБ не повинна здійснюватись у формі несистемних заходів, але повинна бути спрямована на підтримку ширших національних пріоритетів та цілей у сфері УРСБ в певній державі.
- **Визначення відправних точок для поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ:** Існує кілька можливих відправних точок для програмної діяльності ОБСЄ у сфері УРСБ, для якої буде корисним регіональний підхід. Серед них – сприяння у розробці та впровадженні відповідних міжнародних норм і стандартів для сектору безпеки, організація заходів зі зміцнення потенціалу (наприклад, шляхом проведення спільних тренінгів і ситуаційного моделювання), сприяння оперативному співробітництву та обміну інформацією (наприклад, шляхом навчальних візитів, спільних заходів або підготовки спільних планів дій і стратегій), підтримка відповідних координаційних механізмів та механізмів обміну інформацією, а також професійні мережі та асоціації і, не в останню чергу, проведення досліджень та збір даних. У відповідних випадках заохочення та сприяння участі широкого кола зацікавлених сторін, у т.ч. ор-

ганізацій громадянського суспільства та приватного сектору, в регіональних заходах може сприяти зміцненню довіри серед залучених суб'єктів.

- Підтримка ефективного застосування регіональних підходів до діяльності у сфері УРСБ: Ефективна реалізація починається з належного врахування регіональних підходів на етапі планування. Зокрема, під час проведення оцінки потреб слід врахувати регіональний вимір і потенційну цінність регіонального співробітництва. Якщо регіональні підходи є важливими в певному контексті, потрібно оцінити, наскільки національні суб'єкти зацікавлені взяти участь у таких починаннях. ОБСЄ має гарантувати, що вона надає сприяння, але не очолює регіональні ініціативи. У разі відсутності зацікавленості ОБСЄ може розглянути можливість застосування поступового підходу до формування інтересу до регіонального співробітництва за допомогою таких заходів, як підтримка участі експертів у регіональних заходах або сприяння двосторонньому обміну інформацією та досвідом. Водночас необхідно розуміти, що регіональні підходи не обов'язково будуть актуальними в кожному контексті та мають свої обмеження.

1. Обґрунтування

Остання резолюція Ради Безпеки ООН щодо реформування сектору безпеки визнає важливу роль регіональних і субрегіональних організацій у сприянні державам-членам ООН у реформуванні їхніх секторів безпеки.¹ У ній також підкреслюється важливість партнерства та співпраці з регіональними та субрегіональними організаціями.

Тому ОБСЄ як найбільша у світі організація з безпеки, яка діє відповідно до Глави VIII Статуту ООН, відіграє важливу роль. Завдяки своєму географічному охопленню, мережі польових операцій та багатому досвіду роботи як платформи для інклюзивного діалогу та співробітництва з питань безпеки, ОБСЄ має хороші можливості для підтримки регіональних підходів до УРСБ. Ця порівняльна перевага надає ОБСЄ ключову додаткову цінність. Як зазначається у доповіді Генерального секретаря ОБСЄ за 2019 р., “регіональний досвід, набутий за багато років, і розгалужена мережа польових операцій надають ОБСЄ можливість зробити цінний внесок у глобальні зусилля з підтримки миру та безпеки і таким чином посилити свою роль як регіональної організації відповідно до Глави VIII Статуту ООН. Використовуючи партнерські відносини, ми можемо оптимізувати цю перевагу”.²

Кілька зобов’язань ОБСЄ, зокрема у сфері транснаціональних загроз, визнають важливість поглиблення регіонального співробітництва у сфері безпеки. Мандати деяких польових операцій ОБСЄ також підкреслюють необхідність підтримки регіональних ініціатив. Хоча кожен сектор безпеки має свою специфіку в різних країнах, а УРСБ є переважно національним процесом, існує кілька причин, чому регіональний підхід до підтримки УРСБ може бути корисним:

- **Регіональні підходи можуть забезпечити відправні точки для підтримки УРСБ на національному рівні:** Деякі питання УРСБ можуть сприйматись як занадто чутливі, щоб обговорювати їх на національному рівні (наприклад, сексуальні домагання або корупція в секторі безпеки). Дискусії на регіональному рівні можуть знизити чутливість і підвищити рівень обізнаності з таких питань, вносячи нову динаміку в процеси реформування і відкриваючи двері для подальшого прогресу. До того ж, підтримка розробки або виконання регіональних зобов’язань може полегшити обстоювання певних питань, які мають вирішуватися на національному рівні. Забезпечення регіональної платформи також дає змогу об’єднати різноманітних суб’єктів, які не можуть або не бажають зустрічатися на національному

1 Рада Безпеки ООН, Резолюція 2553 (2020 р.) (Нью-Йорк, 2020 р.), S/RES/2553.

2 OSCE, *The OSCE Approach to Security Sector Governance and Reform (SSG/R): Report by the Secretary General of the OSCE* (Vienna, 2019), SEC.GAL/42/19, p. 12 [ОБСЄ, *Підхід ОБСЄ до управління та реформування сектору безпеки (УРСБ): доповідь Генерального секретаря ОБСЄ* (Відень, 2019 р.), SEC.GAL/42/19, с. 12].

рівні. Це може посприяти зміцненню довіри між різними групами зацікавлених сторін.

- **Регіональні підходи необхідні для подолання транснаціональних викликів:** Багато сучасних безпекових загроз і ризиків (наприклад, організована злочинність, торгівля людьми, тероризм, кіберзлочинність) мають транснаціональний характер. Тому їх ефективне подолання вимагає регіонального співробітництва, що відзначається в кількох зобов'язаннях ОБСЄ. Підтримка регіональних обмінів між національними інституціями сектору безпеки також важлива для зміцнення довіри як передумови для співпраці у подоланні транснаціональних викликів.
- **Регіональні підходи сприяють обміну належною практикою та уроками, здобутими в процесі реформування:** Процеси УРСБ можуть бути складними в будь-якій країні. Тому держави-учасниці можуть отримати велику користь від обміну досвідом – позитивним чи негативним – набутим за результатами впровадження реформ у своїх секторах безпеки. Регіональна діяльність і заходи можуть сприяти виявленню такого досвіду та обміну ним. Так, ОБСЄ допомагає державам-учасницям ініціювати або посилювати національні плани дій, розроблені в контексті Резолюцій 1325 і 1540 Ради Безпеки ООН. Регіональний обмін належною практикою та уроками, здобутими за результатами реалізації таких планів, може сприяти посиленню зобов'язань у деяких країнах і підтримати поточні зусилля з реформування на національному рівні.
- **Регіональні підходи можуть посилити внесок УРСБ у ширше запобігання конфліктам:** Підтримка ініціатив з УРСБ на регіональному рівні може стати платформою для сприяння діалогу та транснаціональному співробітництву. Це, у свою чергу, може сприяти зміцненню довіри та ширшому запобіганню конфліктів між державами.



Приклади зобов'язань ОБСЄ, що забезпечують основу для підтримки регіонального співробітництва між інституціями сектору безпеки

- ▶ **Військово-політичне співробітництво:** “Підтверджуючи свою повагу до суверенної рівності й індивідуальності один одного, а також до всіх прав, притаманних їхньому суверенітету і охоплених ним, будуть будувати свої взаємні відносини в галузі безпеки на основі підходу, що базується на співробітництві. [...] Вони будуть й надалі розвивати взаємодоповнюючі і підкріплюючі один одного інститути, в тому числі європейські та трансатлантичні організації, багатосторонні і двосторонні ініціативи, а також різні форми регіонального і субрегіонального співробітництва”.³
- ▶ **Поліцейське співробітництво:** Одним з керівних принципів ОБСЄ у цій сфері є “поглиблене співробітництво між державами-учасниками та міжнародними і регіональними організаціями”. Отже, ОБСЄ “підтримує субрегіональні механізми координації та співробітництва”.⁴
- ▶ **Організована злочинність:** ОБСЄ “зміцнює інституційний потенціал відповідних зацікавлених сторін і поглиблює співробітництво правоохоронних органів на міжнародному, регіональному та національному рівнях”.⁵
- ▶ **Кіберзлочинність:** ОБСЄ “сприяє на регіональному та національному рівнях зміцненню потенціалу та обміну інформацією та належною практикою у розслідуванні кіберзлочинів і роботі з кібердоказами”.⁶
- ▶ **Управління безпекою кордонів:** ОБСЄ “може запропонувати свою організаційну структуру для взаємодії з прикордонних питань з міжнародними регіональними та субрегіональними організаціями” [...] “посилення координації з питань безпеки кордонів та прикордонного режиму на субрегіональному рівні може стати сходинкою на шляху до створення відкритих і безпечних кордонів в масштабах усієї ОБСЄ”.⁷
- ▶ **Тероризм:** Комплексний підхід ОБСЄ “добре підходить для протидії на регіональному рівні створюваним тероризмом викликам; забезпечення поваги до верховенства права, прав людини та основних свобод; виявлення та усунення чинників, які сприяють тероризму; а також освоєння можливостей синергії для протидії новим і виникаючим транснаціональним загрозам і викликам безпеці та стабільності”; ОБСЄ “продовжуватиме свою діяльність, спрямовану на розширення співробітництва та зміцнення потенціалу на національному, регіональному та субрегіональному

3 OSCE, *OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security* (Vienna, 1994), DOC.FSC/1/95, p. 3 [ОБСЄ, *Кодекс поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки* (Відень, 1994 р.), DOC.FSC/1/95, с. 3].

4 OSCE, *OSCE Strategic Framework for Police-Related Activities* (Vienna, 2012), PC.DEC/1049, pp. 3, 7 [ОБСЄ, *Стратегічні засади ОБСЄ щодо поліцейської діяльності* (Відень, 2012 р.) PC.DEC/1049, с. 3, 7].

5 Там само, с. 5.

6 Там само, с. 7.

7 OSCE, *OSCE Border Management and Security Concept* (Ljubljana, 2005), MC.DOC/2/05, p. 4 [ОБСЄ, *Концепція ОБСЄ в області безпеки кордонів і прикордонного режиму* (Любляна, 2005 р.), MC.DOC/2/05, с. 4.].

рівнях для попередження тероризму та боротьби з ним [...] у рамках, заснованих на верховенстві права та повазі прав людини”⁸

- ▶ **Торгівля людьми:** СП/БТЛ “і надалі надаватиме підтримку та сприятиме, в межах наявних ресурсів, усім формам співробітництва між державами-учасницями ОБСЄ, у тому числі у необхідних випадках на двосторонньому та регіональному рівнях, та співпраці з основними міжнародними органами та структурами, що займаються боротьбою з торгівлею людьми, а також відповідними НУО”.⁹
- ▶ **Боротьба з корупцією:** Рада міністрів закликає держави-учасниці “сприяти вилученню вкрадених активів у рамках національних заходів, а також у рамках міжнародного та у разі потреби регіонального співробітництва та забезпечити прозорість бенефіцарної власності” і “доручає БКЕЕД вивчити [...] можливості співпраці з національними, регіональними та міжнародними ініціативами, просування принципів прозорості, громадянської участі та підзвітності”.¹⁰ Держави-учасниці ОБСЄ визнають “необхідність комплексного запобігання корупції та боротьби з нею на міжнародному та національному рівнях, у тому числі шляхом врахування зв’язків між корупцією та відмиванням коштів, а також шляхом ефективного впровадження заходів з повернення активів та покращення міжнародного та регіонального співробітництва”.¹¹
- ▶ **Відмивання коштів:** Держави-учасниці ОБСЄ “вітають, що ОБСЄ [...] продовжує допомагати державам-учасницям на їхнє прохання у розробці та/або гармонізації свого національного антикорупційного законодавства відповідно до їхніх міжнародних зобов’язань, у забезпеченні практичної реалізації та ефективного впровадження шляхом обміну досвідом та передовою практикою на регіональному, субрегіональному та національному рівнях” і “висловлюють підтримку діяльності [...] регіональних органів і [...] ратифікації або приєднання, а також повного виконання відповідних регіональних та міжнародних інструментів з протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму [...]”¹²

8 OSCE, *OSCE Consolidated Framework for the Fight against Terrorism* (Vienna, 2012), PC.DEC/1063, p. 3 [ОБСЄ, *Консолідовані засади ОБСЄ для боротьби з тероризмом* (Відень, 2012 р.), PC.DEC/1063, с. 3].

9 OSCE, *Decision No. 1107 Addendum to the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings: One Decade Later* (Vienna, 2013), PC.DEC/1107/Corr.1, p. 8 [ОБСЄ, *Рішення № 1107 Доповнення до Плану дій ОБСЄ щодо боротьби з торгівлею людьми: десять років по тому* (Відень, 2013 р.), PC.DEC/1107/Corr.1, с. 8].

10 OSCE, *Ministerial Council Decision No. 5/14 on the Prevention of Corruption* (Basel, 2014), MC.DEC/5/14, pp. 3, 4 [ОБСЄ, *Рішення Ради Міністрів № 5/14 про запобігання корупції* (Базель, 2014 р.), MC.DEC/5/14, с. 3, 4].

11 OSCE, *Ministerial Council Decision No.6/20 on Preventing and Combating Corruption through Digitalization and Increased Transparency* (Tirana, 2020), MC.DEC/6/20, p. 1 [ОБСЄ, *Рішення Ради Міністрів № 6/20 про запобігання корупції та боротьбу з нею шляхом цифровізації та підвищення прозорості* (Тирана, 2020 р.), MC.DEC/6/20, с. 1].

12 OSCE, *Ministerial Council Declaration on Strengthening Good Governance and Combating Corruption, Money-Laundering and the Financing of Terrorism* (Dublin, 2012), MC.DOC/2/12, pp. 3, 4 [ОБСЄ, *Декларація Ради міністрів про зміцнення належного управління та боротьбу з корупцією, відмиванням коштів та фінансуванню тероризму* (Дублін, 2012 р.), MC.DOC/2/12, с. 3, 4].

2. Визначення відправних точок для поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ

Схема 1



2.1 Розробка та впровадження міжнародних норм і стандартів

Міжнародні норми та стандарти, розроблені для інституцій сектору безпеки на регіональному або глобальному (ООН) рівнях, можуть стати важливими відправними точками для програмної діяльності з УРСБ. Підтримка та аналіз впровадження таких норм і стандартів на регіональному рівні гарантує, що держави не залишаються в ізоляції, а є частиною ширшого багатостороннього процесу. Це також може допомогти додатково сформуванню політичної волі, наприклад, коли одна чи декілька держав-партнерів захоплюють одну чи декілька інших держав рухатися вперед у реалізації. Крім того, ратифікація однакових норм і стандартів кількома державами-учасниками ОБСЄ може стати основою для підтримки регіонального зміцнення потенціалу для виконання взятих зобов'язань. Приклади міжнародних норм і стандартів у сфері УРСБ включають Кодекс поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки, Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності (UNTOC), Резолюцію 1540 Ради безпеки ООН (2004 р.) та Конвенцію ООН проти корупції (UNCAC).

Підтримуючи розробку та впровадження міжнародних норм і стандартів у сфері УРСБ на регіональному рівні, слід враховувати такі моменти:

- Співставлення наявних міжнародних зобов'язань, дотичних до сектору безпеки, які держави ще повинні ратифікувати або впровадити для визначення можливостей програмної підтримки;
- Визначення можливостей для розробки нових міжнародних норм і стандартів для сектору безпеки на регіональному рівні;
- Підвищення рівня обізнаності щодо важливості дотримання міжнародних норм і стандартів у сфері УРСБ та надання підтримки для їх впровадження на національному рівні;
- Підтримка регіональних ініціатив зі зміцнення потенціалу та розробка регіональних стратегій і планів дій щодо запровадження елементів, пов'язаних з УРСБ, у міжнародних зобов'язаннях, взятих на себе державами;
- Організація регіональних практикумів, семінарів і навчальних візитів для обговорення прогресу та обміну досвідом щодо виконання відповідних зобов'язань.



Регіональні семінари, присвячені Кодексу поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки

Кодекс поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки є основоположним документом для принципу демократичного управління сектором безпеки. Починаючи з 2008 р., регіональні семінари, присвячені Кодексу поведінки, відбуваються щорічно в регіоні ОБСЄ (наприклад, в Центральній Азії, Східній Європі, на Південному Кавказі та в Чорноморському регіоні, Прибалтійському регіоні, Середземноморському регіоні та Північній Америці). Ці семінари мали на меті пояснити, наскільки Кодекс поведінки є актуальним для всіх держав-учасниць, що допомогло надати контекст політично чутливим зобов'язанням та забезпечити, щоби жодна держава не була виключена з процесу. Семінари також дозволили іншим державам-учасницям зі схожими контекстами та вихідними умовами обмінюватися досвідом та здобутими уроками. На додаток до шести офіційних мов ОБСЄ, Кодекс було перекладено кількома іншими мовами для сприяння регіональним дискусіям, а також проведенню роз'яснювальної роботи та підвищенню рівня обізнаності як у регіоні ОБСЄ, так і за його межами.

У 25-ту річницю Кодексу в 2019 р., держави-учасниця підтвердили свою тверду відданість Кодексу, прийнявши Ювілейну декларацію міністрів.¹³ Держави ще раз підтвердили, що знання, навички та досвід як жінок, так і чоловіків мають ключове значення для зусиль, спрямованих на зміцнення миру, безпеки та стабільності в регіоні ОБСЄ, у т.ч. для імплементації Кодексу поведінки, і зобов'язуються забезпечувати та підтримувати їхні рівні можливості та їхню повноцінну і змістовну участь у цьому процесі. Вони також привітали продовження роз'яснювальної роботи щодо Кодексу поведінки на користь партнерів ОБСЄ зі співробітництва.

2.2 Регіональне зміцнення потенціалу

Зміцнення потенціалу на регіональному рівні часто здійснюється шляхом запрошення національних зацікавлених сторін з різних держав на практикуми, семінари або навчальні заходи. Обмін досвідом у здійсненні реформ між державами, які стикаються зі схожими викликами, може сприяти зміцненню довіри. До того ж зміцнення потенціалу на регіональному рівні може покращити навчання завдяки обміну на партнерському рівні та сприяти колективному визначенню проблем і здобутих уроків. Це також може сприяти гармонізації процесів і практики фахівців сектору безпеки в певному регіоні. Так, Прикордонний коледж ОБСЄ в Душанбе пропонує можливості як для підвищення рівня знань, так і для налагоджен-

13 OSCE, *Commemorative Declaration on the Occasion of the 25th Anniversary of the OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security* (Bratislava, 2019), MC.DOC/1/19 [ОБСЄ, Ювілейна декларація з нагоди 25-ї річниці ухвалення Кодексу поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки (Братислава, 2019 р.), MC.DOC/1/19].

ня контактів між вищими посадовими особами з прикордонної безпеки з усього регіону ОБСЄ, що сприяє взаємній довірі, необхідній для майбутньої співпраці. Водночас необхідно визнати, що можливості та підходи можуть відрізнятись в різних регіонах, тому регіональні ініціативи зі зміцнення потенціалу слід адаптувати відповідним чином.

Сприяючи зміцненню регіонального потенціалу, можна взяти до уваги такі відправні точки:

- Визначення проблем, які є спільними для держав-учасниць у певному регіоні, та визначення доцільності участі держав у заходах з регіонального зміцнення потенціалу;
- Сприяння у зміцненні потенціалу шляхом організації регіонального навчання, ситуаційного моделювання, практикумів і семінарів на партнерському рівні;
- Врахування можливостей адаптування сприяння у зміцненні потенціалу на регіональному рівні до різних національних контекстів і потреб;
- Включення обміну національним досвідом, належною практикою та здобутими уроками в регіональне зміцнення потенціалу та надання достатнього часу для обміну ними та їх обговорення в менших форматах (наприклад, робочі групи);
- Запрошення у доцільних випадках широкого спектру державних і недержавних суб'єктів, у т.ч. громадянського суспільства та приватного сектору, до участі в регіональних заходах зі зміцнення потенціалу задля сприяння зміцненню довіри та співробітництву між усіма відповідними зацікавленими сторонами.

Ситуаційне дослідження 2



Регіональне зміцнення потенціалу у сфері боротьби з кіберзлочинністю

У 2017-2019 роках Департамент з протидії транснаціональним загрозам Секретаріату ОБСЄ у тисній співпраці з польовими операціями ОБСЄ у Південно-Східній Європі плотував регіональний проєкт зі зміцнення потенціалу у сфері боротьби з кіберзлочинністю та іншими злочинами, пов'язаними з використанням кібертехнологій. Проєкт мав на меті підвищити рівень підготовки поліцейських з цієї теми завдяки серії тематичних навчальних курсів, доповнених програмою тренінгу для тренерів. Кожна країна-бенефіціар призначила двох спеціалістів-практиків як майбутніх "національних тренерів", які разом з іншими фахівцями з кримінального правосуддя пройшли шість регіональних навчальних курсів. На другому етапі проєкту національні тренери розробили та організували власні курси національними мовами, адаптовані до потреб і реалій кожної країни-бенефіціара, під наглядом та за підтримки ОБСЄ. Після першого раунду національних навчальних курсів було організовано регіональний семінар для тренерів з обміну досвідом, належною практикою та здобутими уроками. Після цього відбувся другий тур національних навчальних курсів, доповнений підготовкою навчальної програми для поліцейських академій. Проєкт завершився регіональною конференцією. Спираючись на одержані результати та здобуті уроки, Департамент з протидії транснаціональним загрозам розпочав аналогічний проєкт зі зміцнення потенціалу в Центральній Азії у 2021 р.

2.3 Оперативне співробітництво та обмін інформацією

Багато безпекових викликів вимагають узгоджених транскордонних дій та обміну інформацією між інституціями сектору безпеки, наприклад, таких як транснаціональна організована злочинність, тероризм, торгівля людьми та незаконними товарами, міграція чи кібербезпека. Завдяки своєму географічному охопленню та широкій мережі інституцій і присутності на місцях ОБСЄ може ефективно підтримувати зусилля з розширення оперативного співробітництва та обміну інформацією на регіональному рівні. Так, спільні тренінги з ситуативного моделювання, які об'єднують відомства з різних держав, можуть сприяти кращому співробітництву й зміцненню довіри та впевненості. Таке транснаціональне співробітництво може також покращити взаємне розуміння законодавства та процедур, які застосовуються в різних державах, що може підвищити здатність інституцій сектору безпеки в регіоні долати спільні безпекові виклики. Крім того, завдяки транскордонному співробітництву та обміну інформацією інституції сектору безпеки, у т.ч. відповідальні за здійснення управління та контролю, можуть зміцнити власний оперативний потенціал, скориставшись досвідом та ноу-хау своїх колег в інших країнах. Усе це важливо для дієвого сектору безпеки, оскільки може підвищити його результативність, ефективність та здатність до реагування.

Іноді підтримку оперативного співробітництва та обмін інформацією на регіональному рівні доводиться починати з менших кроків, особливо за відсутності регіональних механізмів координації або політичної волі для тіснішого транскордонного співробітництва. Такі кроки можуть передбачати заохочення зацікавлених держав до участі у відповідних заходах у своєму регіоні, що може посприяти зміцненню довіри в ширшому контексті або підвищенню обізнаності з питань УРСБ, які набувають дедалі більшого значення в сусідніх країнах. Ще одним таким невеликим кроком може бути підтримка двосторонніх обмінів між двома державами. Поглиблення двостороннього співробітництва між двома державами, які стикаються зі схожими викликами або поділяють культурну схожість, може стати ефективною стратегією розширення регіонального співробітництва в майбутньому.

Надаючи допомогу з оперативного співробітництва та обміну інформацією на регіональному рівні, можна взяти до уваги такі відправні точки:

- Визначення безпекових викликів, які потребують оперативного співробітництва та обміну інформацією на регіональному рівні;
- Сприяння налагодженню системи зв'язків між інституціями сектору безпеки сусідніх держав шляхом здійснення спільної діяльності (наприклад, за допомогою спільних заходів, таких як конференції, практикуми, семінари або ситуаційне моделювання);
- Пропагування переваг регіонального оперативного співробітництва та обміну інформацією (наприклад, шляхом обміну належної практики під час навчальних візитів);
- Підтримка гармонізації стандартів і практики на регіональному рівні (наприклад, шляхом підготовки регіонального посібника);

- Підтримка розробки регіональних стратегій і планів дій для подолання спільних викликів;
- Організація навчальних візитів представників сектору безпеки до інших держав регіону, які вже здійснили аналогічні реформи;
- Сприяння участі посадових осіб сектору безпеки у відповідних регіональних заходах, які можуть зміцнити довіру або підвищити рівень обізнаності про УРСБ.

Ситуаційне дослідження 3



Двостороннє співробітництво між Україною та Литвою у боротьбі з тероризмом

У 2018-2019 рр. Координатор проектів ОБСЄ в Україні сприяв двосторонньому співробітництву з протидії тероризму між Державною прикордонною службою України (ДПСУ) та Державною прикордонною службою Литви (ДПСЛ). У 2018 р. литовські посадові особи провели в Одесі тренінг з профілювання ризиків тероризму та транскордонної злочинності для 25 українських колег. Оскільки Литва вже запровадила автоматизовану систему профілювання ризиків на своїх кордонах, представники ДПСЛ також взяли участь у діяльності робочої групи, яка готувала технічне завдання для автоматизованої системи профілювання ризиків для України. У 2019 р. представники ДПСУ здійснили навчальний візит до Литви, де разом з ДПСЛ розробили IT-решення для автоматизованої системи профілювання ризиків для України, а також три електронні профілі для системно-орієнтованого виявлення загроз тероризму, торгівлі людьми та контрабанди зброї, боєприпасів і вибухових речовин. Завдяки своєму досвіду роботи з автоматизованими системами профілювання Литва надала рекомендації, експертні знання та поради щодо впровадження аналогічної системи в Україні.

2.4 Механізми координації та обміну інформацією

У деяких регіонах оперативне співробітництво та обмін інформацією між інституціями сектору безпеки різних країн, у т.ч. відповідальними за здійснення управління та контролю, вже інституціоналізовано завдяки спеціальним механізмам координації та обміну інформацією. Сюди входять, наприклад, Інтегроване управління сектором безпеки (ISSG) Ради регіонального співробітництва (RCC), Координаційний інформаційний центр Південно-Східної та Східної Європи з контролю за стрілецькою зброєю та легкими озброєннями (SEESAC), у т.ч. Регіональна платформа реформування сектору безпеки SEESAC, Центр співробітництва у сфері безпеки RACVIAC, Угода про поліцейське співробітництво Південно-Східної Європи, Центральноазиатська ініціатива з управління кордонами 2020 (CABMI) або Асоціація європейських поліцейських коледжів (AEPIC). Такі механізми можуть забезпечити відправні точки для різних програмних заходів у сфері УРСБ. Щоб уникнути дублювання зусиль таких структур, ОБСЄ може створити додаткові переваги, забезпечуючи необхідні експертні знання та підтримку в

їхній діяльності відповідно до програмних пріоритетів ОБСЄ. В окремих випадках ОБСЄ може підтримати створення нових регіональних механізмів координації та обміну інформацією між інституціями сектору безпеки з різних держав, щоб задовольнити нові потреби.

Надаючи допомогу з координації та обміну інформацією на регіональному рівні, можна взяти до уваги такі відправні точки:

- Співставлення існуючих регіональних механізмів координації та обміну інформацією у секторі безпеки та визначення можливостей для взаємодії з ними. Це можна включити до ширшої оцінки потреб УРСБ;
- Підвищення рівня обізнаності інституцій та спеціалістів сектору національної безпеки щодо наявних регіональних механізмів координації та обміну інформацією, у т.ч. на відповідних національних і регіональних заходах;
- Підтримка відповідних механізмів координації та обміну інформацією шляхом надання технічної підтримки та зміцнення потенціалу;
- Підтримка створення нових регіональних механізмів координації та обміну інформацією між інституціями сектору безпеки для реагування на нові потреби за наявності серйозної зацікавленості та політичної волі з боку відповідних держав.

Ситуаційне дослідження 4



Протоколи про право переслідування у Південно-Східній Європі

Представництво ОБСЄ в Албанії, у тісній співпраці з іншими польовими операціями ОБСЄ в регіоні, сприяло укладенню Протоколів про право переслідування (ППП) між Албанією, Косово,¹⁴ Республікою Північна Македонія та Чорногорією. Представництво прищвидшило створення експертної робочої групи, якій було поставлено завдання розробити та узгодити PPP, а також організувало навчання з використанням ситуаційного моделювання для їх практичного застосування на місцях. Зазначені Протоколи були першими такого роду протоколами в регіоні і значною мірою сприяли активізації співробітництва та зміцненню довіри між албанською прикордонною поліцією та їхніми колегами в регіоні. Вони не лише активізують та покращують транскордонний обмін інформацією та співробітництво, а й підвищують ефективність боротьби з організованою злочинністю та незаконним обігом, оскільки дозволяють поліцейським органам переслідувати та затримувати злочинців за межами своїх адміністративних кордонів без необхідності одержувати попередній дозвіл. Залучення ОБСЄ як неупередженого посередника сприяло зміцненню взаємної впевненості та довіри між усіма зацікавленими сторонами з регіону, що мало принципове значення для запровадження такого нового інструменту.

14 Усі посилання на Косово, його територію, установи чи населення в цьому тексті слід розуміти у повній відповідності з Резолюцією 1244 Ради безпеки ООН.



Регіональна платформа обмун належною практикою

Регіональну антикорупційну платформу для департаментів внутрішньої безпеки прикордонних та правоохоронних органів держав-учасниць ОБСЄ Південно-Східної Європи, України та Молдови було запущено у вересні 2019 р.¹⁵ Її було створено в рамках спільного проекту Департаменту з протидії транснаціональним загрозам Секретаріату ОБСЄ та Бюро Координатора економічної та екологічної діяльності. Маючи ширшу мету подальшого зміцнення належного управління сектором безпеки, ця інтерактивна регіональна платформа сприяла обмун антикорупційними підходами та додатково посилила впровадження ефективної антикорупційної політики та заходів на національному і регіональному рівнях.

2.5 Професійні мережі та асоціації

Пропагування та підтримка регіональних мереж та асоціацій експертів також може бути ефективним засобом підвищення сталості регіонального співробітництва. Професійні мережі та асоціації можуть сприяти обмун досвідом, співпраці та гармонізації підходів і процесів. Існує низка регіональних професійних мереж, дотичних до УРСБ в регіоні ОБСЄ (наприклад, Європейська мережа національних інституцій з прав людини, Балканська міжвідомча мережа з управління активами). Деякі професійні мережі було створено ОБСЄ, наприклад, Мережа національних координаторів ОБСЄ з питань безпеки та управління кордонами, Мережа ОБСЄ по боротьбі з тероризмом або Мережа полцейських академій ОБСЄ.

Надаючи допомогу та підтримку регіональним професійним мережам і асоціаціям, можна взяти до уваги такі відправні точки:

- Розгляд існуючих професійних мереж та асоціацій у секторі безпеки та визначення можливостей для взаємодії з ними. Це можна робити за допомогою картування суб'єктів, в ідеалі в межах в ширшій оцінці потреб у сфері УРСБ;
- Підвищення рівня обізнаності серед інституцій сектору національної безпеки та фахівців щодо відповідних регіональних професійних мереж та асоціацій, до яких вони можуть приєднатися;
- Підтримка регіональних професійних мереж та асоціацій сектору безпеки у формі технічної допомоги та зміцнення потенціалу;
- Залучення регіональних професійних мереж та асоціацій до реалізації програмної діяльності у сфері УРСБ, у т.ч. у формі негрошової участі чи як партнерів з реалізації;
- Підтримка створення нових регіональних професійних мереж та асоціацій суб'єктів сектору безпеки.

15 У Відні за підтримки ОБСЄ запущено регіональну антикорупційну платформу для Південно-Східної Європи, України та Молдови, <https://www.osce.org/secretariat/431906>.



Регіональна мережа прокурорів у справах організованої злочинності

Постійна конференція прокурорів у справах організованої злочинності (PCOSP) – це мережа прокурорів, яка об'єднує 13 прокуратур у справах організованої злочинності з регіону Західних Балкан та Європейського Союзу (Албанія, Болгарія, Боснія і Герцеговина, Греція, Італія, Північна Македонія, Румунія, Сербія, Словенія, Угорщина, Хорватія та Чорногорія). Мережу було створено за підтримки Місії ОБСЄ в Сербії у 2016 р. з метою покращення регіонального співробітництва та обміну інформацією та відповідно підвищення ефективності розслідувань транснаціональної організованої злочинності. Мережу було започатковано на міжнародній конференції зі складних розслідувань організованої злочинності та корупції, організованій Місією ОБСЄ в Сербії в травні 2016 р., де прокурори регіону та кількох країн ЄС підписали спільну Декларацію про наміри. У листопаді 2016 р. друга зустріч завершилася перетворенням ініціативи на Постійну конференцію прокурорів у справах організованої злочинності. У жовтні 2017 р. на третьому засіданні PCOSP, у співпраці з Міністерством закордонних справ і міжнародного співробітництва Італії, Постійну конференцію було інституціоналізовано, а також створено Секретаріат на ротадійній основі. Перше головування в Секретаріаті на наступні чотири роки було надано Сербії як ініціатору цієї ініціативи за підтримки Місії ОБСЄ. Також було створено Виконавчу раду для управління роботою PCOSP, до складу якої наразі входять Сербія, Румунія, Північна Македонія та Чорногорія. Рада бере участь у щорічних зборах для обміну інформацією, зміцнення потенціалу та обміну належною практикою. Мережа продовжує розвиватися: Греція приєдналася в червні 2019 р., а Австрія прийняла запрошення приєднатися до Мережі та підписати Декларацію у 2021 р.

2.6 Проведення досліджень і збір даних

Проведення досліджень і збір даних є частиною роботи ОБСЄ у багатьох тематичних сферах, включно з УРСБ. ОБСЄ також часто розробляє засновані на дослідженнях інформаційні продукти для сектору безпеки у формі настанов і посібників для підвищення обізнаності з певних тем або з метою підтримки національних суб'єктів у здійсненні певних реформ.

Проведення досліджень та збір даних про сектор безпеки на регіональному рівні надає низку переваг. Це може допомогти вимірювати та порівнювати прогрес національного реформування сектору безпеки в кількох державах, що може сприяти зміцненню політичної волі та ршучості тих держав, які можуть дещо відставати. Крім того, порівняння досвіду різних країн може допомогти визначити спільні прогалини та виклики, які можуть стати основою для майбутнього зміцнення потенціалу як на національному, так і на регіональному рівні. Це також може сприяти визначенню належної практики та здобутих уроків, які можна враховувати в майбутніх програмних заходах у сфері УРСБ з метою підвищення результативності та ефективності підтримки ОБСЄ. І, насамкінець, результати та висновки

такого порівняльного дослідження можуть полегшити регіональну координацію та співробітництво щодо процесів управління та реформування сектору безпеки між державами, сприяючи взаєморозумінню та зміцненню довіри.

Проводячи дослідження та збираючи дані на регіональному рівні, можна взяти до уваги такі відправні точки:

- Визначення спільних тем і питань, пов'язаних з управлінням і реформами, якими займаються інституції сектору безпеки з кількох держав-учасниць ОБСЄ і яким порівняльні дослідження підуть на користь;
- Розробка досліджень у такий спосіб, щоб їх висновки та результати могли слугувати основою для майбутньої програмної підтримки УРСБ на національному чи регіональному рівні;
- Залучення національних суб'єктів сектору безпеки, у т.ч. тих, які провадять діяльність з управління, внутрішнього та зовнішнього контролю, а також відповідних професійних мереж та асоціацій (як національних, так і регіональних) до планування, розробки та проведення досліджень;
- Презентація та поширення висновків і результатів досліджень серед інституцій сектору безпеки з зацікавлених держав на відповідних національних і міжнародних заходах.

Ситуаційне дослідження 7



Реалізація порядку денного “Жінки, мир і безпека” в регіоні ОБСЄ

У 2020 р. Гендерна секція Секретаріату ОБСЄ за підтримки зовнішніх дослідників проаналзувала національні плани дій (НПД) щодо виконання Резолюції 1325 Ради безпеки ООН “Жінки, мир, безпека” (WPS). Цей аналіз ґрунтується на аналогічному дослідженні, проведеному в 2014 р., і надає дослідницькі свідчення щодо впровадження порядку денного “Жінки, мир, безпека” (WPS) в регіоні ОБСЄ. Виконане дослідження поєднує в собі кабінетний аналіз НПД 36 держав-учасниць ОБСЄ та більш детальну оцінку п'яти НПД на основі польових досліджень з Боснії та Герцеговини, Киргизстану, Молдови, Сербії та України. Аналіз свідчить, що коло питань, охоплених НПД, зростає, хоча основна увага й досі приділяється традиційним “стовпам” діяльності порядку денного “Жінки, мир, безпека” (WPS), зокрема, участі та попередженню. Починаючи з 2014 р., дедалі більше уваги приділяється попередженню, а в НПД почали включати нові аспекти з порядку денного “Жінки, мир, безпека” (WPS), такі як стихійні лиха та насильницький екстремізм. Ще багато простору для покращення залишається у сфері формування бюджету та визначення фінансових механізмів, оскільки більшість НПД не містить навіть “широкого визначення” бюджету, не кажучи вже про конкретні відрахування визначеним відомствам чи інституціям. За результатами проведення як кабінетних, так і польових досліджень було виділено різні види належної практики, які увійшли до рекомендацій дослідження в таких сферах: (1) формування та розробка НПД, (2) реалізація НПД, (3) моніторинг та оцінка НПД та (4) підтримка ОБСЄ та інших міжнародних організацій у розробці та реалізації НПД.

3. Застосування регіональних підходів до УРСБ

У цьому розділі висвітлено деякі з основних чинників, які слід брати до уваги під час застосування регіонального підходу до ширшої програмної діяльності УРСБ.

3.1 Здійснення регіонального співробітництва у сфері УРСБ в рамках ширшої підтримки

Підтримка регіонального співробітництва у сфері УРСБ повинна надаватися в рамках ширшої підтримки з управління та реформування сектору безпеки у конкретній державі. Тому поглиблення регіонального співробітництва щодо УРСБ не повинно здійснюватися у формі несистемних заходів. Воно повинна бути чітко пов'язане з національними пріоритетами у сфері УРСБ та загальними цілями підтримки УРСБ з боку ОБСЄ у конкретних державах.¹⁶

Так, поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ може бути визначено пріоритетним для підтримки з боку ОБСЄ, якщо національним пріоритетом є посилення боротьби з транснаціональною організованою злочинністю. Необхідно також ретельно продумати, як підвищити сталість регіональної підтримки з особливим акцентом на зміцненні потенціалу національних суб'єктів для здійснення керівництва таким співробітництвом, плануючи додаткові до регіональних ініціатив заходи від самого початку та надаючи таку підтримку у ширшому контексті долучення до УРСБ. Так, у контексті вступу до Європейського Союзу інструментом, який часто використовується для підтримки двостороннього співробітництва, є "твіннг-проекти", в рамках яких одна держава-член ЄС пропонує іншій державі свої експертні знання та досвід імплементації законодавства ЄС.¹⁷ Хоча твіннговий підхід не стосується безпосередньо ОБСЄ, він може бути корисною стратегією для включення навчальних візитів у більш довгострокове співробітництво та обмін досвідом з метою підтримки держав-учасниць в імплементації норм і принципів ОБСЄ.

3.2 Включення регіонального виміру в планування та реалізацію діяльності у сфері УРСБ

Співробітники ОБСЄ, які займаються діяльністю у сфері УРСБ, повинні забезпечити врахування викликів і можливостей застосування регіонального підходу вже на етапі планування. Таким чином, оцінка потреб УРСБ повинна включати аналіз регіонального виміру, щоб визначити потенційні переваги та доцільність регіонального підходу, який

16 Докладніше див. главу "Розробка орієнтованих на результат програм у сфері УРСБ".

17 Див. Європейська комісія (без дати), *Твіннг* [дата доступу 28 жовтня 2021 р.].

згодом має бути врахований на етапі розробки та формування проекту. Серед іншого вона передбачає розуміння регіональної політичної динаміки та оцінку спільних викликів у сфері УРСБ в конкретному регіоні. Оцінки також мають враховувати наявні регіональні ініціативи та зобов'язання, які можуть слугувати відправними точками для діяльності у сфері УРСБ на національному рівні, а також наявні регіональні органи (мережі, асоціації тощо), які співпрацюють з інституціями сектору безпеки. Насамкінець, оцінки повинні також враховувати уроки, здобуті з досвіду здійснення аналогічних реформ в інших державах регіону.¹⁸

Розглядаючи можливості та виклики застосування регіонального підходу до діяльності у сфері УРСБ на етапі планування, персоналу ОБСЄ слід брати до уваги досвід і знання своїх колег з інших виконавчих структур ОБСЄ, особливо тих, які працюють в певному регіоні. З цією метою можна використовувати регулярні планувальні та координаційні зустрічі між різними виконавчими структурами (наприклад, регіональні зустрічі глав департаментів або голів місій), а також різні мережі координаторів. Координатори серед іншого можуть допомагати у визначенні спільних регіональних потреб, обмін експертними порадами, знаходженні можливостей для об'єднання ресурсів та створенні неформальних мереж. Різні мережі координаторів у виконавчих структурах дають можливість ділитися досвідом та інформаційними ресурсами з сусідніми польовими операціями. У менш офіційних умовах ситуативні консультації з колегами, які працюють над схожими тематичними питаннями в сусідніх країнах, можуть зробити неоціненний внесок у планування та розробку діяльності у сфері УРСБ.

Ці колеги також можуть допомогти на етапі реалізації. Вони можуть ділитися досвідом, належною практикою та уроками, здобутими за результатами їхньої програмної діяльності у сфері УРСБ. Консультації з колегами також можуть допомогти визначити можливості для об'єднання ресурсів або розробки нових спільних регіональних ініціатив у різних виконавчих структурах ОБСЄ.

3.3 Пропагування розуміння того, що регіональне співробітництво у сфері УРСБ може бути економічно ефективним

Інвестування у посилення регіонального співробітництва у сфері УРСБ між державами-учасниками може мати довгостроковий ефект, який компенсує потенційні початкові витрати ресурсів або часу, необхідних для побудови взаємної довіри. Важливо розуміти, що регіональне співробітництво у сфері УРСБ може бути економічно ефективним, незважаючи на певні початкові інвестиції. Тому для ОБСЄ доцільно користатися наявними структурами та механізмами, які сприяють регіональному співробітництву, щоб зміцни-

18 Докладніше див. главу "Оцінка потреб у сфері УРСБ".

ти їхній потенціал і таким чином підвищити довгострокову сталість підтримки зусиль з реформування у регіоні. Крім того, в деяких випадках економічно доцільно об'єднувати витрати або ресурси для реалізації діяльності у сфері УРСБ. Насамкінець, ОБСЄ слід підвищувати рівень обізнаності стосовно того факту, що з національної точки зору у багатьох випадках рентабельніше вирішувати спільні виклики, як-от транснаціональна організована злочинність або торгівля людьми, шляхом регіонального співробітництва.

3.4 Використання наявних регіональних інформаційних ресурсів, механізмів координації та обміну інформацією

Для підтримки регіональних ініціатив та забезпечення співпраці між виконавчими структурами ОБСЄ, які працюють у певному регіоні, використання наявних інформаційних ресурсів та механізмів обміну інформацією може бути корисним для визначення можливостей, спільних викликів, належної практики та здобутих уроків. Онлайн-інструменти обміну інформацією також можуть стати важливою платформою для посилення регіонального співробітництва та співпраці між співробітниками ОБСЄ, а також слугувати корисними ресурсами для фахівців сектору безпеки та громадянського суспільства.



Онлайн-інструменти ОБСЄ для координації та обміну інформацією

Платформа знань та навчання POLIS: Комплексна платформа управління знаннями для інформації, пов'язаної з транснаціональними загрозами та безпекою, розроблена Департаментом з протидії транснаціональним загрозам Секретаріату ОБСЄ. Вона складається з цифрової бібліотеки, календаря подій і профіль країн. Для доступу до більшості матеріалів реєстрація є обов'язковою. Крім того, деякі матеріали призначені лише для правоохоронних органів.

Інформаційна система толерантності та недискримінації (TANDIS): Платформа, розроблена Департаментом толерантності та недискримінації БДІПЛ для обміну практичними ініціативами та підтримки їх реалізації, а також надання інформації з питань толерантності та недискримінації в регіоні ОБСЄ. Вона містить інформацію, отриману від держав-учасниць ОБСЄ, спеціалізованих установ та інших відповідних організацій; сторінки країн, що містять інформацію про національні ініціативи, законодавство, спеціалізовані органи, статистику тощо; тематичні сторінки з інформацією, пов'язаною з різними ключовими проблемами, такими як расизм та злочини на ґрунті ненависті; міжнародні стандарти та інструменти; а також інформацію від міжурядових організацій, зокрема, звіти по країнах та річні звіти. Система доступна англійською та російською мовами, але деякі зібрані матеріали доступні й іншими мовами.

Legislationline: Безкоштовна законодавча онлайн-база, створена Відділом законодавчої підтримки БДІПЛ, щоб допомогти державам-учасницям ОБСЄ привести своє законодавство у відповідність до міжнародних стандартів у сфері прав людини. Вона надає прямий доступ до міжнародних норм і стандартів, які стосуються конкретних питань людського виміру, а також внутрішнього законодавства та інших документів, актуальних для цих питань. База даних доступна англійською та російською мовами.

Платформа електронного навчання ОБСЄ: Навчальна платформа для онлайн-курсів, розроблена ОБСЄ. Деякі курси відкриті для громадськості, а інші доступні лише для вибраних учасників. Для запису на курс обов'язкова попередня реєстрація.

OSCE Communities [Спільноти ОБСЄ]: Онлайн-решення, яке надає віртуальний груповий робочий простір для віддаленої співпраці та координації проектів ОБСЄ. Це може бути корисним інструментом, особливо для проектів, які спільно реалізуються співробітниками ОБСЄ з більш ніж одного підрозділу, департаменту чи виконавчої структури, або у співпраці з зовнішніми партнерами. Це не тільки дозволяє легко та безпечно обмінюватися всіма необхідними матеріалами в одному місці, але й дає змогу спільно редагувати документи, здійснювати координацію через спільний календар(и) та графік(и), а також співпрацювати над створенням різного контенту. Кожен робочий простір доступний лише авторизованим користувачам.

3.5 Застосування поетапного підходу

Національна політична воля є ключовою передумовою підтримки УРСБ з боку ОБСЄ. Як зазначалося вище, зміцнення регіонального співробітництва з певних питань УРСБ має відповідати національним пріоритетам. Якщо в тій чи іншій державі бракує волі, необхідної для участі в регіональних ініціативах, ОБСЄ має це визнати. Втім, щоб підтримати розвиток інтересу до регіональних ініціатив, можна розглянути поступовий, поетапний підхід. Такий підхід міг би, наприклад, спочатку мати на меті лише підтримку регіонального співробітництва на технічному рівні, скажімо, підтримуючи участь національних експертів у регіональних підготовчих курсах. Це може як сприяти зміцненню довіри між державами-учасницями, так і підкреслювати переваги регіонального підходу, таким чином відкриваючи шлях для більш комплексної форми регіонального співробітництва в майбутньому.

3.6 Усвідомлення обмежень регіональних підходів

Хоча держави в певному регіоні можуть мати схожі проблеми, не можна нехтувати специфічними національними вимогами. Тому регіональні пріоритети завжди потрібно ретельно звіряти з національними, щоб забезпечити взаємодоповнюваність, а отже, обґрунтування для підтримки ОБСЄ в певній державі.

За деяких обставин регіональні підходи також можуть бути не вигідними, наприклад, коли держави перебувають на різних етапах впровадження певного процесу реформ або коли держава-учасниця не має (або не вважає себе такою, що не має) схожих проблем з сусідніми державами. Крім того, іноді мандати польових операцій ОБСЄ в тому чи іншому регіоні занадто сильно відрізняються, щоб забезпечити узгоджений регіональний підхід. Деякі польові операції не мають мандатів на регіональну програмну діяльність і потребують допомоги однієї з інституцій ОБСЄ або Секретаріату ОБСЄ для ефективного надання підтримки таким ініціативам. Відповідні оцінки, а також своєчасне спілкування з органами влади країни перебування та вивчення можливостей з іншими виконавчими структурами ОБСЄ мають важливе значення для гарантування глибокого розуміння переваг і проблем регіонального підходу.



4. Контрольний список

Нижче наведено контрольний список, який міг би допомогти менеджерам програм/проектів у таких питаннях:

- Визначення можливостей і відправних точок щодо різних видів програмної діяльності ОБСЕ, для яких був би корисний регіональний підхід;
- Застосування регіонального підходу до планування та реалізації діяльності у сфері УРСБ.

1. Визначення підходів до поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ

Розробка та впровадження міжнародних норм і стандартів

- Огляд наявних норм і стандартів, дотичних до сектору безпеки, які держави ще повинні ратифікувати або впровадити для визначення можливостей програмної підтримки;
- Підвищення обізнаності щодо важливості дотримання міжнародних норм і стандартів у сфері УРСБ;
- Підтримка національного впровадження міжнародних норм і стандартів у сфері УРСБ шляхом нарощування потенціалу;
- Підтримка регіональних ініціатив зі зміцнення потенціалу та розробка регіональних стратегій і планів дій щодо запровадження елементів, пов'язаних з УРСБ, у міжнародних зобов'язаннях, взятих на себе державами;
- Організація регіональних практикумів, семінарів і навчальних візитів для обговорення прогресу та обміну досвідом щодо виконання відповідних зобов'язань;
- Визначення можливостей для розробки нових міжнародних норм і стандартів для сектору безпеки на регіональному рівні.

Регіональне зміцнення потенціалу

- Визначення проблем, які є спільними для держав-учасниць у певному регіоні, та визначення доцільності участі держав у заходах з регіонального зміцнення потенціалу;
- Сприяння у зміцненні потенціалу шляхом організації регіонального навчання, ситуаційного моделювання, практикумів і семінарів на партнерському рівні;
- Врахування можливостей адаптування допомоги у зміцненні потенціалу на регіональному рівні до різних національних контекстів і потреб;
- Включення обміну національним досвідом, належною практикою та здобутими уроками в регіональне зміцнення потенціалу та надання достатнього часу для обміну ними та їх обговорення в менших форматах (наприклад, в робочих групах);

- Запрошення у відповідних випадках широкого спектру державних і недержавних суб'єктів, у т.ч. громадянського суспільства та приватного сектору, до участі в регіональних заходах зі зміцнення потенціалу для сприяння зміцненню довіри та співробітництву між усіма відповідними зацікавленими сторонами.

Оперативне співробітництво та обмін інформацією

- Визначення безпекових викликів, які потребують оперативного співробітництва та обміну інформацією на регіональному рівні;
- Сприяння налагодженню системи зв'язків між інституціями сектору безпеки сусідніх держав шляхом здійснення спільної діяльності (наприклад, за допомогою спільних заходів, як-от конференції, практикуми, семінари або ситуаційне моделювання);
- Пропагування переваг регіонального оперативного співробітництва та обміну інформацією (наприклад, шляхом обміну належною практикою під час навчальних візитів);
- Сприяння гармонізації стандартів і практики на регіональному рівні (наприклад, шляхом підготовки регіонального посібника);
- Сприяння у розробці регіональних стратегій і планів дій для подолання спільних викликів;
- Організація навчальних візитів представників сектору безпеки до інших держав регіону, які вже здійснили аналогічні реформи в секторі безпеки;
- Сприяння участі посадових осіб сектору безпеки в організації відповідних регіональних заходів, які можуть підвищити рівень довіри або обізнаності про УРСБ.

Механізми координації та обміну інформацією

- Виявлення існуючих регіональних механізмів координації та обміну інформацією у секторі безпеки та визначення можливостей для взаємодії з ними;
- Підвищення рівня обізнаності інституцій та спеціалістів сектору національної безпеки щодо наявних регіональних механізмів координації та обміну інформацією, у т.ч. на відповідних національних і регіональних заходах;
- Підтримка відповідних механізмів координації та обміну інформацією шляхом надання технічної підтримки та зміцнення потенціалу;
- Підтримка створення нових регіональних механізмів координації та обміну інформацією між інституціями сектору безпеки для реагування на нові потреби за наявності серйозної зацікавленості та політичної волі з боку відповідних держав.

Професійні мережі та асоціації

- Виявлення існуючих професійних мереж та асоціацій у секторі безпеки та визначення можливостей для взаємодії з ними;

- Підвищення рівня обізнаності серед інституцій сектору національної безпеки та фахівців щодо відповідних регіональних професійних мереж та асоціацій, до яких вони можуть приєднатися;
- Надання підтримки професійним мережам та асоціаціям сектору безпеки у формі технічної допомоги та зміцнення потенціалу;
- Залучення регіональних професійних мереж та асоціацій до реалізації програмної діяльності у сфері УРСБ, у т.ч. у формі негрошової участі чи як виконавчих партнерів;
- Підтримка створення нових регіональних професійних мереж та асоціацій суб'єктів сектору безпеки.

Проведення досліджень і збір даних

- Визначення спільних тем і питань, пов'язаних з управлінням і реформами, які розглядаються інституціями сектору безпеки кількох держав-учасниць ОБСЄ і які, відповідно, можуть бути корисними для порівняльного аналізу;
- Побудова розробки досліджень таким чином, щоб їх висновки та результати могли слугувати основою для майбутньої програмної підтримки УРСБ на національному чи регіональному рівні;
- Залучення суб'єктів сектору національної безпеки, а також відповідних професійних мереж та асоціацій (як національних, так і регіональних), до планування, проектування та проведення досліджень;
- Презентація та поширення висновків і результатів досліджень серед установ сектору безпеки із зацікавлених держав на відповідних національних і міжнародних заходах.

2. Застосування підходів до поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ

Здійснення регіонального співробітництва у сфері УРСБ в рамках ширшої підтримки

- Чи є поглиблення співробітництва між інституціями сектору безпеки в регіоні частиною національних пріоритетів реформування сектору безпеки в тій чи іншій державі?
- Чи передбачає стратегія національної безпеки посилення транснаціонального співробітництва з іншими країнами?
- Чи мають національні суб'єкти потенціал для участі в регіональному співробітництві щодо спільних безпекових загроз та ризиків?

Включення регіонального виміру в планування та реалізацію діяльності у сфері УРСБ

- Чи розглядалися виклики та можливості регіональних підходів на етапі розробки проєктів/програм? Чи включався регіональний вимір в оцінку потреб проєктів/програм?
- Чи враховувалися наявні регіональні ініціативи та зобов'язання, які можуть стати відправними точками для реформування на національному рівні, під час планування програмних заходів, пов'язаних з УРСБ?
- Чи враховувались уроки, здобуті іншими державами регіону за результатами впровадження аналогічних реформ, під час планування підтримки УРСБ у тій чи іншій державі?
- Які регулярні зустрічі та мережі координаторів ОБСЄ можна використовувати для планування та координації діяльності у сфері УРСБ на регіональному рівні?
- Чи проводились консультації з колегами з інших виконавчих структур ОБСЄ, які працюють у тому чи іншому регіоні?

Пропагування розуміння того, що регіональне співробітництво у сфері УРСБ може бути економічно ефективним

- Чи вживалися заходи з підвищення рівня обізнаності стосовно того факту, що довгострокові вигоди від регіонального співробітництва можуть переважати початкові витрати?
- Чи існують регіональні структури, з якими ОБСЄ могла би співпрацювати або які могла би підтримувати, зокрема, шляхом об'єднання ресурсів?
- Чи вживалися заходи з підвищення рівня обізнаності стосовно того факту, що часто вигідніше долати спільні виклики через регіональне співробітництво?

Використання наявних регіональних інформаційних ресурсів, механізмів координації та обміну інформацією

- Які наявні у ОБСЄ інструменти координації та обміну інформацією можуть бути використані для підтримки регіональних ініціатив?

Застосування поетапного підходу

- Чи розглядався поетапний підхід у випадках, коли національна воля до застосування регіональних підходів у сфері УРСБ слабка або відсутня?
- Чи існують можливості для підтримки регіонального співробітництва на технічному рівні, наприклад, шляхом підтримки участі експертів з певної держави у відповідних регіональних заходах, які можуть посприяти зміцненню довіри або підвищенню рівня обізнаності про норми та стандарти, пов'язані з УРСБ?
- Чи існують можливості організації навчального візиту для посадових осіб сектору безпеки з певної держави до іншої держави в регіоні, яка пройшла через аналогічні реформи сектору безпеки?

Усвідомлення обмежень регіональних підходів:

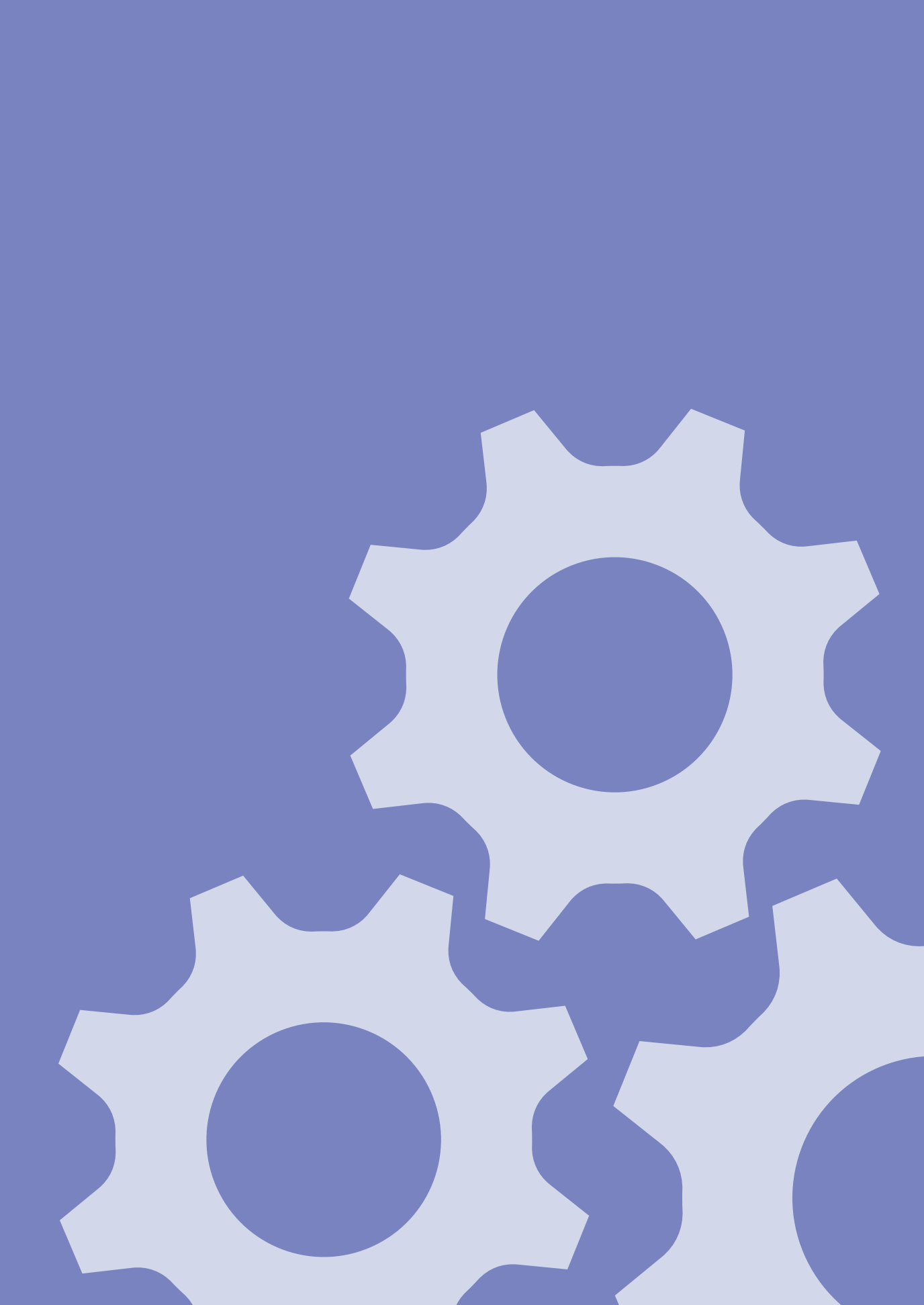
- Чи відповідають регіональні пріоритети у сфері УРСБ національним пріоритетам у певній державі, а тому можуть бути обґрунтуванням для підтримки з боку ОБСЄ?
- Чи проводилась належна оцінка переваг та викликів регіонального підходу до підтримки УРСБ?
- Чи були доведені до органів влади країни перебування потенційні переваги регіонального підходу до діяльності у сфері УРСБ?

5. Ресурси

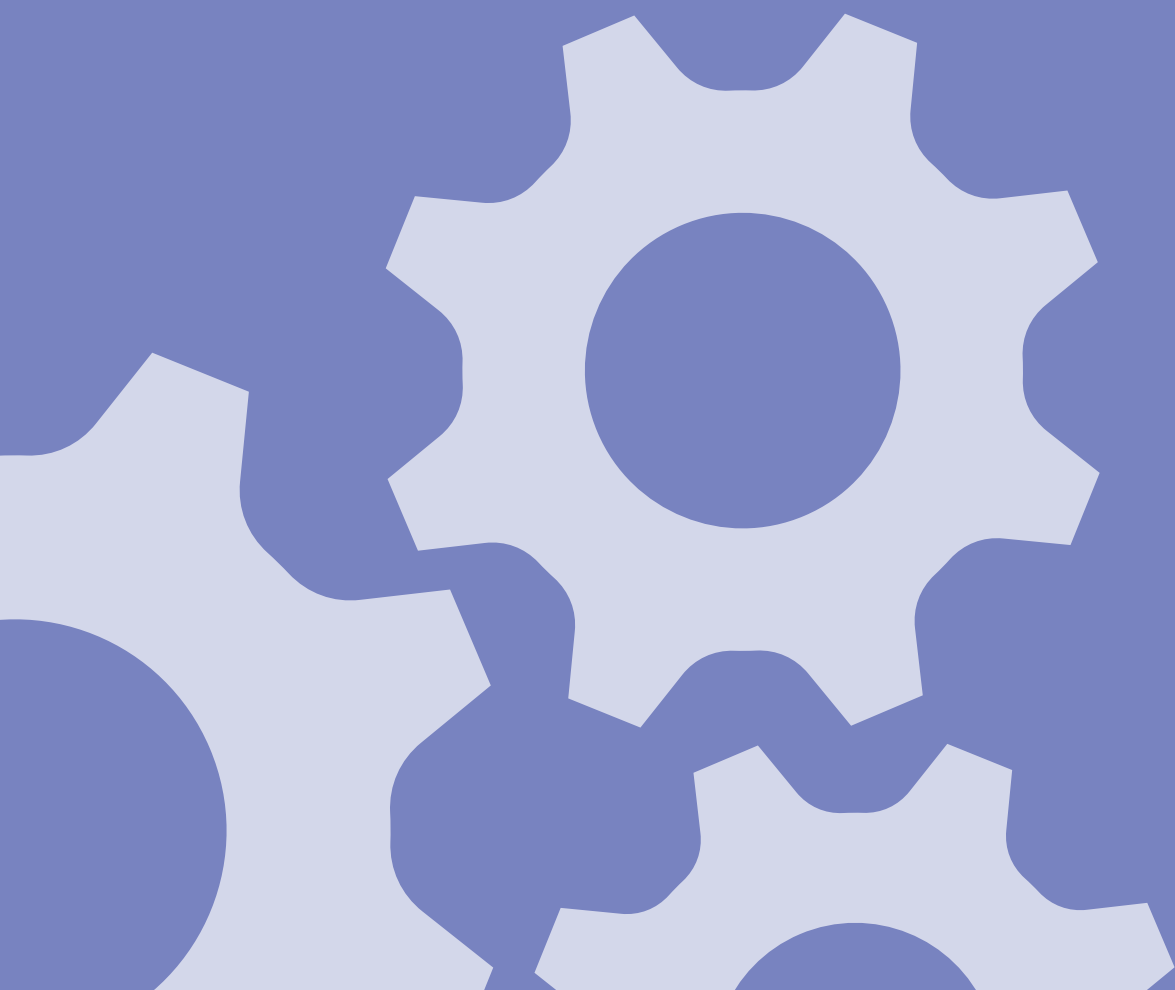
- ▶ OSCE, *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security* (Budapest, 1994), DOC.FSC/1/95 [ОБСЄ, Кодекс поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки (Будапешт, 1994 р.), DOC.FSC/1/95]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/fsc/41355>.
- ▶ OSCE, *Commemorative Declaration on the Occasion of the 25th Anniversary of the OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security* (Bratislava, 2019), MC.DOC/1/19 [ОБСЄ, Ювілейна декларація з нагоди 25-ї річниці ухвалення Кодексу поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки (Братислава, 2019 р.), MC.DOC/1/19]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/2/441521.pdf>.
- ▶ OSCE, *Decision No. 1107 Addendum to the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings: One Decade Later* (Vienna, 2013), PC.DEC/1107/Corr.1 [ОБСЄ, Рішення № 1107 Доповнення до Плану дій ОБСЄ щодо боротьби з торгівлею людьми: десять років по тому (Відень, 2013 р.), PC.DEC/1107/Corr.1]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/6/109532.pdf>.
- ▶ OSCE, *Implementing the Women, Peace and Security Agenda in the OSCE Region* (Vienna, 2020) [ОБСЄ, Реалізація порядку денного “Жінки, мир і безпека” в регіоні ОБСЄ (Відень, 2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/444577>.
- ▶ OSCE, *Ministerial Council Decision No. 5/14 on the Prevention of Corruption* (Basel, 2014), MC.DEC/5/14 [ОБСЄ, Рішення Ради Міністрів № 5/14 про запобігання корупції (Базель, 2014 р.), MC.DEC/5/14]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/b/b/130411.pdf>.
- ▶ OSCE, *Ministerial Council Decision No.6/20 on Preventing and Combating Corruption through Digitalization and Increased Transparency* (Tirana, 2020), MC.DEC/6/20 [ОБСЄ, Рішення Ради Міністрів № 6/20 про запобігання корупції та боротьбу з нею шляхом цифровізації та підвищення прозорості (Тірана, 2020 р.), MC.DEC/6/20]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/7/479759.pdf>.
- ▶ OSCE, *Ministerial Council Declaration on Strengthening Good Governance and Combating Corruption, Money-Laundering and the Financing of Terrorism* (Dublin, 2012), MC.DOC/2/12 [ОБСЄ, Декларація Ради міністрів про зміцнення належного управління та боротьбу з корупцією, відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (Дублін, 2012 р.), MC.DOC/2/12]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/98203.pdf>.
- ▶ OSCE, *Regional OSCE-supported Anti-Corruption Platform for South-Eastern Europe, Ukraine and Moldova launched in Vienna* (23 Sep 2019) [ОБСЄ, У Відні за підтримки ОБСЄ запущено регіональну антикорупційну платформу для Південно-Східної Європи, України та Молдови (23.09.2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/431906>.
- ▶ OSCE, *OSCE Border Management and Security Concept* (Ljubljana, 2005), MC.DOC/2/05 [ОБСЄ, Концепція ОБСЄ в області безпеки кордонів і прикордонного режиму (Любляна, 2005 р.), MC.DOC/2/05]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/c/0/17452.pdf>.
- ▶ OSCE, *OSCE Consolidated Framework for the Fight against Terrorism* (Vienna, 2012), PC.DEC/1063 [ОБСЄ, Консолідовані засади ОБСЄ для боротьби з тероризмом (Відень, 2012), PC.DEC/1063]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/5/98008.pdf>.
- ▶ OSCE, *OSCE Strategic Framework on Police-Related Activities* (Vienna, 2012), PC.DEC/1049 [ОБСЄ, Стратегічні засади ОБСЄ щодо поліцейської діяльності (Відень, 2012 р.), PC.DEC/1049]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/8/92559.pdf>.
- ▶ OSCE, *The OSCE Approach to Security Sector Governance and Reform (SSG/R): Report by the Secretary General of the OSCE* (Vienna, 2019) [ОБСЄ, Підхід ОБСЄ до управління та реформування сектору безпеки (УРСБ): доповідь Генерального секретаря ОБСЄ (Відень, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/414725.pdf>.
- ▶ United Nations Security Council, *Resolution 2553 (2020)* (New York, 2014), S/RES/2553 [Рада Безпеки ООН, Резолюція 2553 (2020 р.) (Нью-Йорк, 2020 р.), S/RES/2553]. Доступно за посиланням: <https://digitallibrary.un.org/record/3893781>.

Веб-сайти

- ▶ Твіннінг: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/funding-and-technical-assistance/twinning_en
- ▶ Платформа знань та навчання POLIS: <https://polis.osce.org/>
- ▶ Інформаційна система толерантності та не-дискримінації (TANDIS): <https://tandis.odhr.pl/>
- ▶ Законодавство онлайн: / <https://www.legislationline.org/>
- ▶ Платформа електронного навчання ОБСЄ: <https://elearning.osce.org/>
- ▶ Спільноти ОБСЄ: <https://confluence.osce.org/>



Оцінка потреб у сфері УРСБ



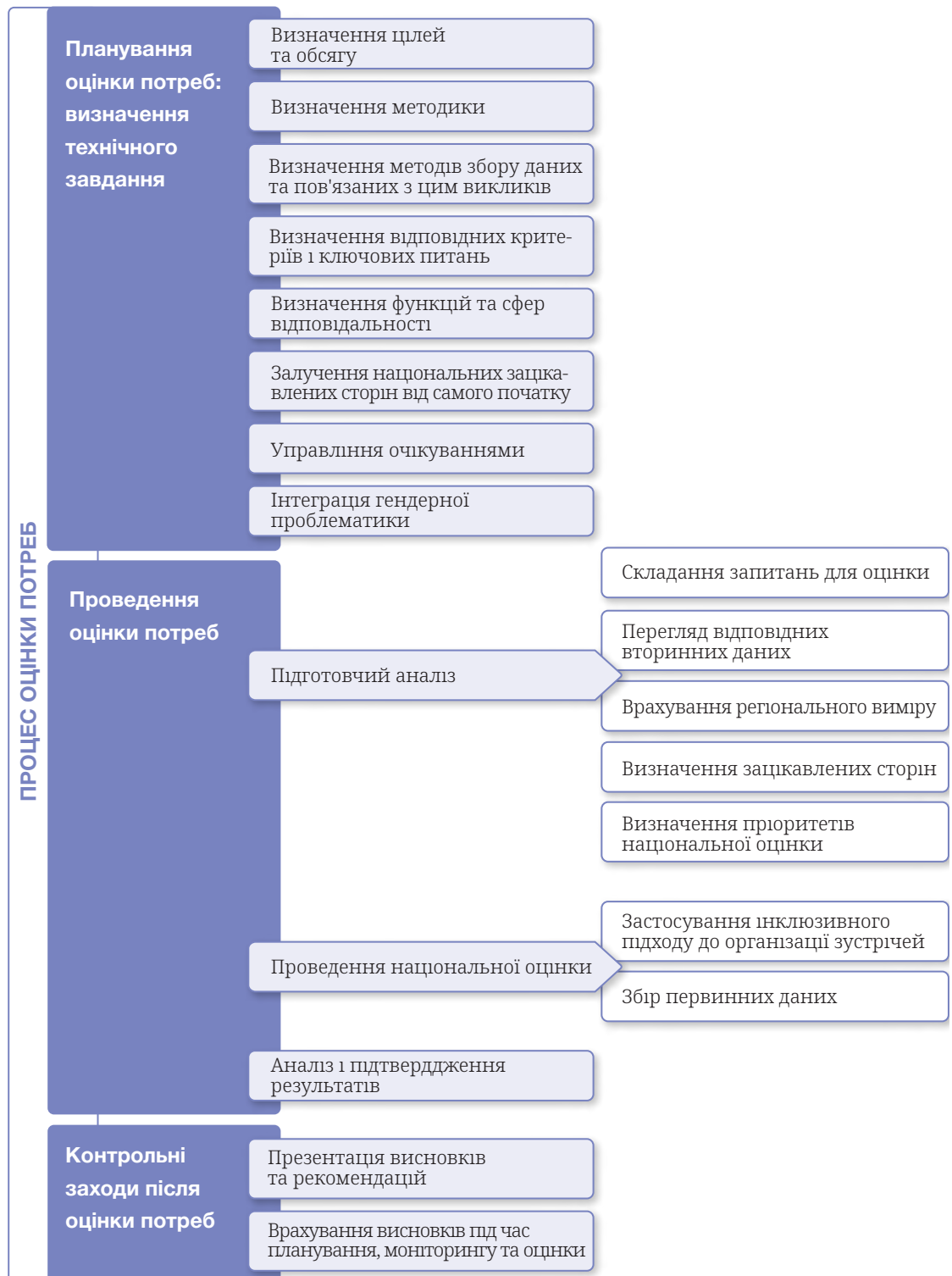
Резюме

У цій главі розглядаються обґрунтування, типологія, функції та додаткові переваги оцінки потреб (розділ 1), окреслюються та описуються основні кроки планування (розділ 2) та проведення оцінки потреб (розділ 3), також обговорюється процес контрольних заходів з оцінки потреб (розділ 4). Насамкінець, надається практичний контрольний список, покликаний сприяти персоналу в цьому процесі (розділ 5).

Ключові аспекти глави:

- **Застосовування комплексного підходу до всіх оцінок потреб, пов'язаних з УРСБ** Будь-яка оцінка потреб, що проводиться у сфері УРСБ, повинна керуватися комплексним підходом, навіть якщо оцінку зосереджено лише на одній інституції сектору безпеки чи одній тематичній галузі (наприклад, поліція, боротьба з корупцією тощо). Комплексний підхід у цьому контексті включає вивчення того, наскільки сектор безпеки є ефективним, підзвітним, інклюзивним і готовим до реагування, оцінку того, наскільки він діє в межах демократичного управління та прав людини, визначення синергії між суміжними підсекторами та збір інформації про сприйняття бенефіціарів. Також необхідно забезпечити інклюзивність, яка досягається завдяки залученню різноманітних зацікавлених сторін, включаючи представників відповідних безпекових інституцій, суб'єктів здійснення контролю, громадянського суспільства, міжнародних суб'єктів та співробітників ОБСЄ (у відповідних випадках) в усіх трьох вимірах безпеки.
- **Забезпечення національної відповідальності.** Національна відповідальність вимагає взаємодії від самого початку з національними зацікавленими сторонами щодо цілей оцінки, її охоплення, процесу реалізації та подальшої обробки результатів.
- **Урахування гендерної тематики та прав людини.** Питання гендера та прав людини необхідно ефективно враховувати під час оцінки, забезпечуючи не тільки гендерно збалансовану групу з проведення оцінки, але й володіння експертними знаннями з питань гендера та прав людини, а оцінка повинна містити гендерний аналіз. Також зібрані дані повинні бути категоризовані за статтю, віком та групами населення (наприклад, меншини), а крім того, необхідно докладати зусиль, щоби зрозуміти різні обставини, потреби та уявлення жінок, чоловіків, хлопчиків і дівчаток. У більш широкому плані оцінка повинна вивчати функції як носіїв обов'язків (сектору безпеки), так і носіїв прав (бенефіціарів).
- **Забезпечення максимальної ефективності оцінки потреб.** Адекватне планування та реалізація мають принципово важливе значення для забезпечення успіху. У контексті оцінки потреб це передбачає визначення методології, функцій та сфери відповідальності групи з проведення оцінки та механізму координації в усіх трьох вимірах ОБСЄ. Щоб забезпечити максимальну ефективність, групи з проведення оцінки повинні визначити методи збору даних, зрозуміти потенційні виклики та керувати очікуваннями. Крім того, оцінка повинна спиратися на аналіз ситуації, зацікавлених сторін і проблем, який базується як на основі кабінетних досліджень, так і на зборі даних і проведених інтерв'ю всередині країни. Результати проведеної оцінки також мають бути підтверджені національними партнерами та належним чином враховані при плануванні проєктів і програм ОБСЄ.

Мал. 1: Процес оцінки потреб



1. Обґрунтування

Комплексна оцінка потреб має вирішальне значення і суттєві додаткові переваги для програмної та проектної діяльності ОБСЄ і повинна бути частиною стратегічного планування. Тому ця глава містить практичні рекомендації щодо проведення оцінки потреб у сфері УРСБ на етапі розробки проекту, спираючись на Посібник ОБСЄ з управління проектами.¹

Оцінка потреб є частиною стратегічного планування, яке використовується для визначення пріоритетів, оптимізації розробки програм і проектів, покращення прийняття рішень, а згодом для вдосконалення процесів моніторингу та оцінки. Вона є невід'ємним елементом проектного циклу на етапі визначення.

Мал. 2: П'ять фаз проектного циклу ОБСЄ²



1 OSCE, *Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers* (2010) [ОБСЄ, *Управління проектами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проектів* (2010 р.)].

2 Там само, с. 7.

Оцінка потреб допомагає керівникам програм/проектів ОБСЄ зрозуміти низку чинників, як-от національні пріоритети процесів реформування, контекст, в якому реалізовуватиметься програма/проект, різні зацікавлені сторони, їхні інтереси, очікування та виклики і стратегічні підходи до подолання викликів. Ретельна оцінка цих елементів сприятиме сталим та орієнтованим на результат підходам до підтримки УРСБ.³

Мал. 3: Типи оцінки потреб у сфері УРСБ



3 Див. главу "Результативно-орієнтоване програмування у сфері УРСБ".

Оцінка потреб виконує різні функції та забезпечує важливі додаткові переваги різним процесам:

- **Підтримка національних реформ:**

Оцінка потреб надає емпіричні свідчення наявних прогалин, тим самим обґрунтовуючи встановлення пріоритетів. Вона дозволяє ОБСЄ пропонувати рекомендації, адаптовані до національних зацікавлених сторін, щодо пріоритетів реформування. Водночас національні органи влади можуть безпосередньо використовувати результати оцінки потреб, враховуючи їх у власних процесах прийняття рішень, особливо коли така оцінка потреб здійснюється на замовлення або за підтримки національних зацікавлених сторін.

- **Підвищення ефективності програмування ОБСЄ шляхом:**

- *поглиблення взаємодії з національними зацікавленими сторонами:* Тісна взаємодія з національними зацікавленими сторонами, у т.ч. громадянським суспільством, сприяє сталому та орієнтованому на результат програмуванню, яке ґрунтується на національних потребах;

- *визначення відправних точок для надання відповідної підтримки:* Оцінка потреб визначає прогалини, які слід заповнити, і таким чином гарантує, що надана підтримка орієнтована на попит, а не на пропозицію. Регулярний моніторинг поточної взаємодії може лягти в основу оцінки потреб, а неформальні оцінки потреб можуть забезпечити регулярну адаптацію підтримки з боку ОБСЄ до мінливих обставин і вимог, зберігаючи таким чином актуальність підтримки з боку ОБСЄ.

- *визначення міжвимірних підходів до УРСБ:* Досліджуючи залежності і взаємозв'язки між різними компонентами сектору безпеки, оцінка потреб допомагає спланувати комплексну та цілісну підтримку;⁴

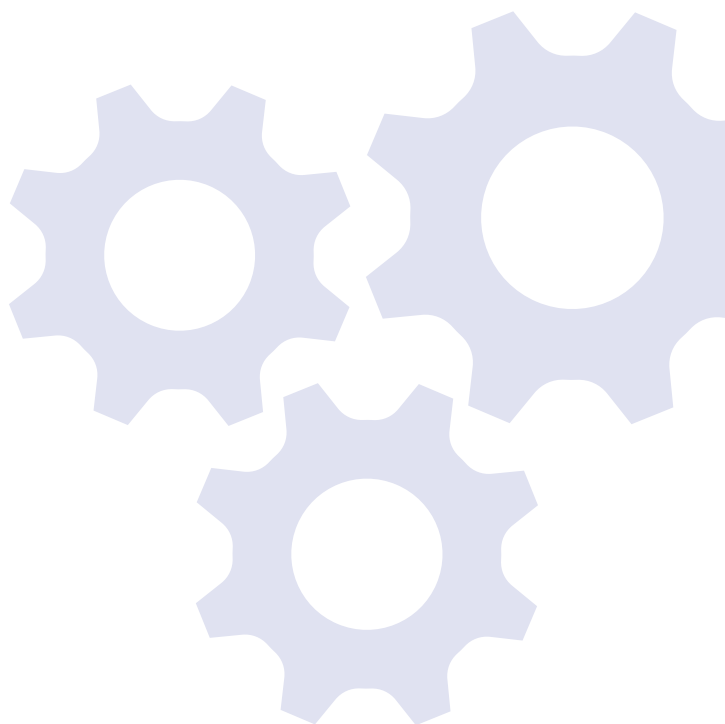
- *раннє виявлення ризиків і викликів:* помилкові припущення, несподіваний опір процесам реформування, обмежений потенціал та інші виклики можуть негативно вплинути на очікувані результати. Вони навіть можуть сприяти посиленню існуючої напруженості, незважаючи на добрі наміри ОБСЄ. Оцінка потреб допомагає виявити та пом'якшити такі ризики на ранній стадії;

- *поглиблення співробітництва з іншими міжнародними суб'єктами:* Оцінка потреб передбачає проведення консультацій з іншими ключовими міжнародними суб'єктами, які надають підтримку сектору безпеки, з метою виявлення прогалин, забезпечення координації та уникнення дублювання зусиль. Рання взаємодія з міжнародними суб'єктами допомагає своєчасно визначати потенційні сфери співробітництва.

4 Див. главу [“Міжвимірні підходи до УРСБ”](#).

- Надання даних про вихідну ситуацію для подальшого планування, моніторингу та оцінки:

Загальною проблемою у сфері УРСБ є відсутність даних про вихідну ситуацію для продуктів і проміжних результатів, за якими можна вимірювати прогрес і досягнення цілей. Дані про вихідну ситуацію необхідні для вимірювання результату та впливу наданої підтримки, а також є вимогою проектних пропозицій ОБСЄ. Оцінки потреб допомагають зібрати та проаналізувати відповідні дані та надати необхідну інформацію для визначення вихідної ситуації. Отже, ця інформація може бути використана для визначення структури результатів. Дані можна отримати з відповідних аналітичних студій, досліджень, національних політичних документів, статистичних даних, інтерв'ю, опитувань або відповідних джерел громадянського суспільства. Ці дані згодом можуть бути використані для проведення моніторингу та оцінки як на національному, так і на міжнародному рівні.⁵



5 Див. також [розділ 4.2](#) нижче.

2. Планування оцінки потреб: визначення технічного завдання

Процес планування слід розпочинати з визначення ймовірної методики та загальних принципів і завдань оцінки потреб. Важливо взаємодіяти з національними зацікавленими сторонами на етапі планування, щоб заручитись їхньою допомогою у формуванні оцінки відповідно до їхніх потреб. Залучення національних зацікавлених сторін на цьому етапі також підвищує їхню прихильність до впровадження рекомендацій, запропонованих за результатами оцінки. Основним продуктом етапу планування є розробка **технічного завдання** та його погодження з національними зацікавленими сторонами.

Інформаційний блок 1



Технічне завдання повинно у стислому вигляді містити таку інформацію:

- ▶ Завдання та обсяг оцінки
- ▶ Методика
- ▶ Критерії та ключові питання для оцінки
- ▶ Функції, обов'язки та склад групи з проведення оцінки
- ▶ Механізм координації для групи з проведення оцінки протягом усього процесу
- ▶ Джерела і методи збору даних
- ▶ Звітні матеріали та орієнтовні графіки
- ▶ Методи звітування для поширення результатів
- ▶ Бюджет (за наявності)

Належною практикою вважається включення до технічного завдання вимог щодо застосування комплексного, інклюзивного, гендерно чутливого (разом з гендерним аналізом) та людиноцентричного підходу до проведення оцінки, який повинен враховувати потреби різних груп жінок, чоловіків, дівчаток та хлопчиків. У контексті УРСБ такий підхід передбачає, наприклад, адаптацію методики для проведення консультацій не лише з офіційними (державними) суб'єктами сектору безпеки, а й з представниками громадянського суспільства та недержавних безпекових суб'єктів.⁶



Для докладнішого ознайомлення з рекомендаціями та порадами щодо планування оцінки потреб у сфері УРСБ див.:

- ▶ DCAF/ISSAT, *Operational Guidance Note: Planning a Security & Justice Assessment* [DCAF/ISSAT, *Операційні вказівки: планування оцінки у сфері безпеки та правосуддя*]
- ▶ FBA (2005), *SSR Assessment Framework*, Chapter 2 (Considerations at the Planning Stage), pp. 915 [АФБ (2005 р.), *Засади оцінки РСБ*, Розділ 2 (Міркування на етапі планування), с. 9-15]

⁶ Додаткову інформацію див. у [розділі 3.2.1](#) нижче.

2.1 Визначення цілей та обсягу оцінки

Співробітники ОБСЄ повинні почати з визначення загальних цілей та обсягу оцінки, оскільки це безпосередньо вплине на графік та необхідні ресурси. Потрібно вирішити, чи буде оцінка широкою (тобто секторальною), чи обмежиться одним або кількома підсекторами. Завдання повинні бути зрозумілі для всіх зацікавлених сторін.

В контексті УРСБ однією з ключових цілей оцінки потреб є повне врахування зв'язків між різними вимірами безпеки. В ідеальному контексті ОБСЄ повинна надавати підтримку на основі оцінки потреб усього сектору безпеки. Однак у більшості випадків, через вузькоспрямовані заходи, обмежений час та ресурси, оцінки зосереджуються лише на якомусь окремому підсекторі сектору безпеки, такому як поліцейські служби чи судова система. Втім, у таких випадках також важливо поміркувати про елементи ширшого сектору безпеки, які доцільно включити в оцінку для отримання повного уявлення про потреби та пріоритети.⁷

Ситуаційне дослідження



Оцінка потреб з УРСБ для Місії ОБСЄ в Боснії і Герцеговині (І)

З жовтня 2020 р. по лютий 2021 р. Центр запобігання конфліктам ОБСЄ надавав підтримку Місії ОБСЄ в Боснії і Герцеговині у проведенні оцінки потреб окремих компонентів, яку було зосереджено на трьох тематичних сферах (**обсяг робіт**): (1) доброчесність і боротьба з корупцією в секторі безпеки, (2) безпека громади та взаємодія поліції з громадою та (3) інтегроване управління кордонами. Оцінка супроводжувалася оглядовим дослідженням *“Внутрішній огляд ОБСЄ щодо підтримки, яка надається у сфері УРСБ в Боснії і Герцеговині”*, опублікованим в 2019 р.

Основні цілі виконаної оцінки:

- ▶ оцінити у співпраці з відповідними органами влади Боснії і Герцеговини потенціал, потреби та пріоритети національних реформ з метою зміцнення управління сектором безпеки у трьох вибраних пріоритетних сферах;
- ▶ надати інформацію для майбутньої підтримки з боку ОБСЄ на основі рекомендацій щодо програмної взаємодії на рівні всієї місії (особливо для бюджетного і позабюджетного програмування, починаючи з 2022 р.).

Основні завдання виконаної оцінки:

- ▶ визначення або оцінка потенційних відправних точок для Місії (та інших зацікавлених партнерів) для більш цілсної підтримки національних і місцевих процесів УРСБ;
- ▶ визначення потенційних прогалин та нових потреб в процесах УРСБ, де є можливість надати підтримку;
- ▶ пропагування більш цілсних, об'єднаних та міжвимірних підходів до УРСБ на рівні місії.

7 Додаткові приклади див. у главі [“Міжвимірні підходи до УРСБ”](#).

2.2 Визначення методик

Для проведення оцінки потреб у сфері УРСБ використовуються різні методики. Вибір методики залежить від мети, наявних фінансових і людських ресурсів та доступу до даних. Серед прикладів можна назвати:

- *Засади спроможності, доброчесності та сталості (інституційний підхід).* Ці засади визначають прогалини у питаннях спроможності (ефективність), доброчесності (підзвітність) та сталості інституцій сектору безпеки на індивідуальному, організаційному та зовнішньому рівнях. Ця методика допомагає одержати детальне розуміння потреб і можливостей безпекових інституцій та розбити їх на рівні, які дозволяють надавати цільову програмну підтримку. Хоча інституційно-орієнтовані оцінки допомагають зрозуміти, як діяти результативно та ефективно, вони не вказують на те, чи правильними є ці дії. Отже, результати не відповідають на такі ключові запитання, як: *Чи реагують служби безпеки на реальні безпекові потреби населення?*

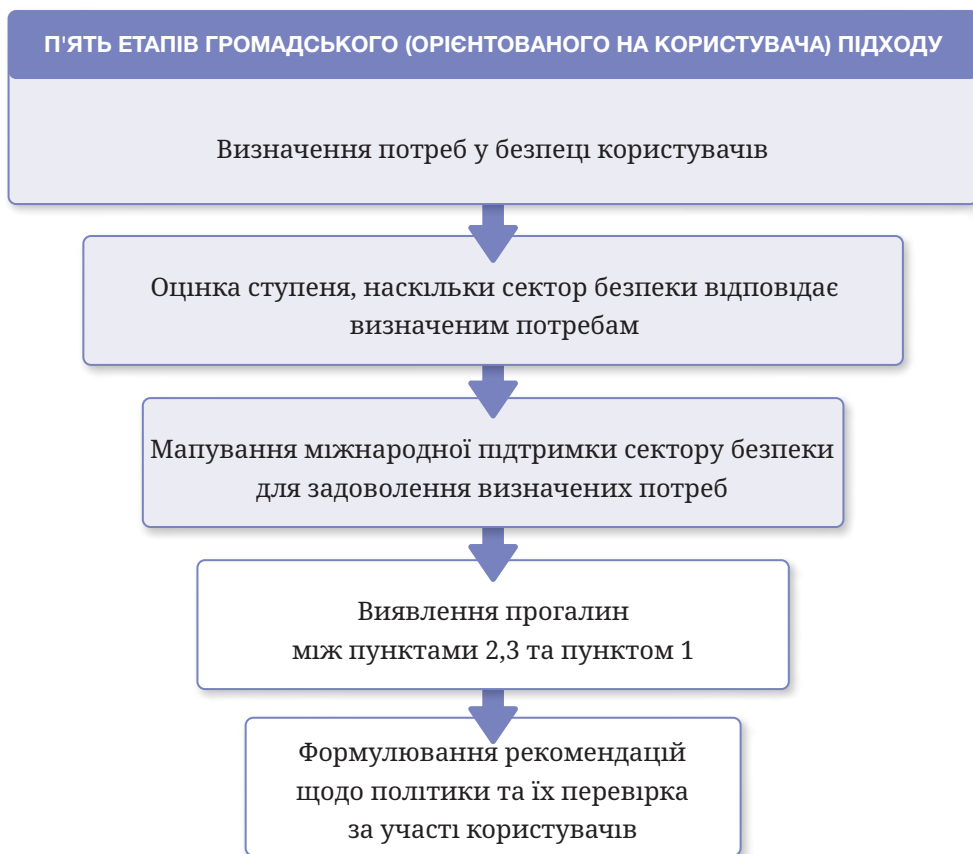
Мал. 4: Засади спроможності, доброчесності та сталості⁸

	СПРОМОЖНІСТЬ/ ЕФЕКТИВНІСТЬ	ДОБРОЧЕСНІСТЬ/ ПІДЗВІТНІСТЬ	СТАЛІСТЬ
ІНДИВІДУАЛЬНИЙ	Освіта Досвід Профпридатність	Права людини Поведінка Приналежність	Передача Наставництво Постійне навчання
ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ	Структури Ресурси Правила/ Мандат	Представництво Дисципліна Прозорість	Обслуговування Бюджет Аудит
ЗОВНІШНІЙ	Національні стратегії Органи управління Співпраця	Формальний контроль Неформальний контроль Незалежність	

8 DCAF/ISSAT (2015), Top 10 Programming Tools for Security and Justice Reform, pp. 12 [DCAF/ISSAT (2015 p.), 10 найкращих програмних інструментів для реформи безпеки та правосуддя, с. 12].

- *Громадський підхід (орієнтований на користувача)*. Цей тип оцінки дозволяє краще зрозуміти безпекові потреби кінцевих користувачів, якими є люди та громади в тій чи іншій країні. Він також визначає безпекові інституції, які повинні реагувати на ці потреби, але не роблять цього. Хоча ця методика дозволяє напрацьовувати рішення, які фокусують проект/програму на людях, вона не завжди надає достатньо детальну інформацію про причини певних дій (або бездіяльності) сектору безпеки, а тому може випустити з уваги проблеми, пов'язані зі сталістю реформ.⁹

Мал. 5: П'ять етапів громадського (орієнтованого на користувача) підходу



9 Стаття ISSAT “*The community-based approach to criminal justice assessments*” [Підхід, орієнтований на громаду, до оцінювання кримінального правосуддя]

В ідеалі слід застосовувати змішану методикою, навіть за нерідкої умови часових обмежень і недостатніх фінансових та людських ресурсів, які перешкоджають оцінці всіх аспектів. Втім, навіть коли потрібно знайти компроміси, слід чітко розуміти виклики та можливості, які пропонує обрана методика.



Для детальнішого ознайомлення з рекомендаціями щодо застосування цих двох підходів див.

- ▶ DCAF/ISSAT (2014), *A Community-Based Approach to Criminal Justice Assessments* [DCAF/ISSAT (2014 р.), *Громадський підхід до оцінки кримінального правосуддя*]
- ▶ DCAF/ISSAT (2015), *Using the Capacity, Integrity and Sustainability Framework* [DCAF/ISSAT (2015 Р.), *Використання засад спроможності, доброчесності та сталості*]

Ситуаційне дослідження:



Оцінка потреб у сфері УРСБ для Місії ОБСЄ в Боснії і Герцеговині (II)

Ця оцінка потреб виконувалась із застосуванням орієнтованого на користувача підходу, який було сфокусовано на безпекових потребах, проблемах, питаннях і досвіді кінцевих користувачів – окремих осіб і громад. В основі оцінювання були такі питання:

- ▶ Якими є безпекові потреби населення щодо трьох зазначених вище тематичних напрямів?
- ▶ Якими є конкретні потреби жінок, чоловіків, хлопчиків та дівчаток у цьому контексті?
- ▶ Наскільки ефективно інституції сектору безпеки країни задовольняють ці потреби?
- ▶ Який тип міжнародної підтримки вже надається інституціям сектору безпеки для задоволення виявлених потреб?
- ▶ Як існують прогалини між визначеними безпековими потребами та спроможністю інституцій сектору безпеки задовольняти ці потреби? Як існують прогалини у наданій міжнародній підтримці?
- ▶ Як ОБСЄ може комплексно підтримати інституції сектору безпеки Боснії і Герцеговини для сталого усунення виявлених прогалин?

Досліджуючи інституційні спроможності у задоволенні потреб окремих осіб і громад, особливий акцент було зроблено на підзвітності, здійсненні контролю, гендерній рівності та правах людини. Використана методика відображала підхід ОБСЄ до УРСБ у тому, що сектор безпеки повинен реагувати на безпекові потреби всіх людей і що підтримка у сфері УРСБ має відображати потреби всіх сегментів суспільства, водночас інтегруючи проблематику гендерної рівності та прав людини.

2.3 Визначення методів та викликів збору даних

Технічне завдання має визначати первинні джерела та методи збору даних, які в ідеалі включають публічні та внутрішні джерела даних, якісні і кількісні методи збору даних та методи аналізу, що актуальні для сектору. Статистичні дані та інформацію, зібрані про сектор та сприйняття безпеки серед населення, завжди слід категоризувати за статтю та групами населення (наприклад, меншини).

Мал. 6: Методи збору даних [інфографіка]

	ЯКІСНІ МЕТОДИ	КІЛЬКІСНІ МЕТОДИ
	<p>Велика кількість даних про обмежену кількість тем:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊖ детальне розуміння проблеми (висока валідність) ⊕ обмежене узагальнення (низька достовірність) 	<p>Обмежені дані про велику кількість тем:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊖ обмежене розуміння проблеми в деталях (низька валідність) ⊕ узагальнення результатів (висока достовірність)
Первинні джерела (джерела, що містять початкові дані, які не були інтерпретовані)	<ul style="list-style-type: none"> • Індивідуальні інтерв'ю (напівструктуровані) • Фокус-групи (напівструктуровані) • Спостереження • Ситуаційні дослідження 	<ul style="list-style-type: none"> • Експертні опитування • Громадські опитування • Офіційна статистика • Структуроване спостереження
Вторинні джерела (інтерпретація, обговорення або аналіз початкових – первинних – даних)	<ul style="list-style-type: none"> • Аналіз документів (записів, звітів, статей, книг тощо) 	<ul style="list-style-type: none"> • Структурований контент-аналіз документів (записів, звітів, статей, книг тощо)

Збір даних, чи то під час кабінетних, чи польових досліджень, може створювати певні труднощі, головним чином пов'язані з доступністю і надійністю даних. Інформація, пов'язана з сектором безпеки, часто вважається конфіденційною або з міркувань національної безпеки, або через те, що вона має надзвичайно особистий характер – наприклад, інформація про гендерно зумовлене насильство. Тому, перш ніж запитувати внутрішню інформацію, важливо зібрати відповідні загальнодоступні дані. Щоб завоювати довіру респондентів, необхідні чіткі гарантії щодо того, як буде зберігатися інформація та як будуть поширюватися результати оцінки потреб. У випадку збору даних з чутливих питань особисті інтерв'ю часто є більш доречними, ніж письмові анкети.

Також необхідно визнати емпіричні перешкоди, пов'язані з достовірністю та правильністю інтерпретації кількісних даних (наприклад, статистики злочинності). Для підвищення достовірності та ефективності оцінки потреб джерела даних необхідно триангулювати за допомогою кількісних і якісних методів збору даних. Задля підвищення достовірності висновків виклики або недолки в зборі даних слід відобразити в остаточному звіті про виконану оцінку, щоби було зрозуміло, якими були методичні обмеження.



Детальніше про аналіз методів збору даних для самооцінки проекту див.:

- ▶ OSCE (2010), *Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers*, section 12.8 on “Data Collection, Analysis and Interpretation” [ОБСЕ (2010 р.), *Управління проектами в ОБСЕ: Посібник для керівників програм і проектів*, розділ 12.8 “Збір, аналіз та інтерпретація даних”]

Ситуаційне дослідження



Оцінка потреб у сфері УРСБ для Місії ОБСЕ в Боснії і Герцеговині (III)

Під час цієї оцінки було використано три основні методи збору даних:

1. Під час підготовчого кабінетного дослідження групи з проведення оцінки використовували **аналіз документів** для пошуку відповідних первинних і вторинних даних. Ці дані отримано з програмних документів Місії (проектні бюджетні та позабюджетні пропозиції та звіти про оцінку/самооцінку), відповідних звітів та публікацій ОБСЕ, відповідних звітів урядових та неурядових органів, відповідних законів, національних стратегій та програмних документів, а також звітів, підготовлених громадянським суспільством, академічними колами та іншими міжнародними суб'єктами.
2. Аналіз документів був доповнений **дискусіями у фокус-групах** з відповідними спільнотами та **неформальними інтерв'ю** з відповідними співробітниками ОБСЕ як з Місії, так і з Секретаріату.
3. Під час національної оцінки були зібрані первинні дані та інформація шляхом проведення **напівструктурованих інтерв'ю** з представниками відповідних інституцій сектору національної безпеки, академічних кіл та громадянського суспільства, а також міжнародної спільноти. Загалом інтерв'ю було проведено майже зі 180 особами. Через пандемію COVID-19 більшість інтерв'ю проводилися в режимі відеоконференції або по телефону.

2.4 Встановлення критеріїв і підготовка ключових питань

Критерії можна використовувати для визначення пріоритетів, які підлягають розгляду під час оцінки потреб. Хоча не існує узгодженого набору міжнародно визнаних критеріїв для УРСБ, існує загальне розуміння, що сектор безпеки повинен бути як ефективним, так і підзвітним.¹⁰ Тому деякі з ключових критеріїв УРСБ стосуються ефективності (наприклад, належне надання послуг) та підзвітності (наприклад, внутрішня підзвітність і зовнішній контроль, дотримання прав людини та гендерна рівність тощо). Інші критерії можуть, наприклад, стосуватися потреб у зміцненні потенціалу відповідних інституцій.

У деяких сферах УРСБ можуть існувати специфічні міжнародні стандарти, які можна використовувати для встановлення критеріїв – наприклад, Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями, Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок або Мінімальні стандартні правила ООН, що стосуються відправлення правосуддя щодо неповнолітніх. Критеріями можуть виступати ключові міжнародні та національні зобов'язання, як-от рівень реалізації ЦСР ООН або принципів і зобов'язань ОБСЄ (наприклад, що походять з Кодексу поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки), а також оцінки та рекомендації Групи держав проти корупції (GRECO) або висновки Венеційської комісії. Інша відповідна національна політика/плани дій, наприклад, щодо виконання Резолюції 1325 Ради Безпеки ООН, також можуть бути корисними.

Щоб доповнити встановлені критерії та детальніше визначити питання, на яких буде зосереджено оцінку, технічне завдання завжди повинно включати (попередні) ключові питання для оцінки. Ключові питання повинні виходити з обсягу оцінки. Їх можна сформулювати узагальнено, але вони повинні бути достатньо конкретними, щоб сформулювати предмет дослідження. Їх можна розуміти як “дослідницькі питання”, які будуть спрямовувати роботу групи з проведення оцінки. При формулюванні ключових питань також корисно взяти до уваги структуру заключного звіту. На практиці часом доводиться уточнювати ключові питання під час оцінки після появи перших результатів, однак принципово змінювати їх не слід.

10 Див. главу “Розуміння УРСБ у контексті ОБСЄ”.

2.5 Визначення функцій та сфер відповідальності

Необхідно чітко розподілити функції та сфери відповідальності не тільки якщо оцінка потреб проводиться спільно з іншими міжнародними суб'єктами або бенефіціарами, але й коли керування здійснює ОБСЄ. Функції та сфери відповідальності слід розподілити за чотирима напрямками: (1) керівництво оцінкою, (2) участь в оцінці (людські та фінансові ресурси), (3) збір даних та їх аналіз і (4) поширення результатів оцінки.

Керівництво оцінкою може здійснюватись на внутрішньому рівні ОБСЄ або зовнішнім національним чи міжнародним експертом. Незалежно від того, хто очолює оцінку, вона, очевидно, проводитиметься за участі експертів низки виконавчих структур ОБСЄ та національних зацікавлених сторін. В межах ОБСЄ функції та сфери відповідальності можуть бути розмитими, оскільки часто потрібні експертні знання у двох або всіх трьох вимірах ОБСЄ. Тому потрібна ясність щодо інституційного лідера, який координуватиме експертні знання в межах ОБСЄ. Міжвимірність може забезпечуватись долученням представників різних вимірів ОБСЄ до групи з проведення оцінки шляхом проведення консультацій з ними у процесі виконання оцінки.¹¹

Вид експертних знань, якими повинна володіти група з проведення оцінки, необхідно з'ясувати на етапі планування та відобразити у технічному завданні. Особливо важливо визначити сфери, для яких доведеться наймати зовнішніх експертів, щоб доповнити внутрішні експертні знання. Щоб проаналзувати політичний контекст УРСБ, зрозуміти цілісну природу УРСБ, забезпечити специфічні знання для певних компонентів (наприклад, про поліцейську діяльність або управління кордонами), проаналзувати інші дотичні процеси реформування, які впливають на УРСБ, або провести гендерний чи конфліктний аналіз для сектора у сфері УРСБ, можуть знадобитись експертні знання. Група з проведення оцінки також повинна бути гендерно збалансованою та включати експертів, які володіють національною мовою. Якщо для керівництва та/або підтримки оцінки залучатиметься зовнішній консультант, необхідно врахувати відповідну кількість часу, який знадобиться на пошук експерта та укладання з ним контракту за правилами ОБСЄ.

11 Див. главу [“Міжвимірні підходи до УРСБ”](#).



Оцінка потреб у сфері УРСБ для Місії ОБСЄ в Боснії і Герцеговині (IV)

Ця оцінка потреб:

- ▶ Координувалась і очолювалась Центром запобігання конфліктам ОБСЄ у тісній взаємодії з Місією ОБСЄ в Боснії і Герцеговині;
- ▶ Проводилась шістьма зовнішніми міжнародними та місцевими консультантами у складі трьох груп по дві людини в кожній, з одним міжнародним і одним місцевим консультантом в групі по кожному тематичному напрямку;
- ▶ Підтримувалась Міжнародною консультативною групою сектору безпеки (DCAF/ISSAT) Женевського центру з управління сектором безпеки та Академією Фольке Бернадота (АФБ), які надавали методичні консультації та виконували зовнішній аналіз якості;
- ▶ Підтримувалась групою координаторів за кожним тематичним напрямком з усіх вимірів Місії, а також відповідними співробітниками Секретаріату ОБСЄ, які надали консультантам інформацію та рецензували результати їхньої роботи.

Здобуті уроки

- ▶ Визначення **чіткого розподілу робіт від самого початку** сприяло ефективному управлінню та координації процесу, до якого було залучено широке коло внутрішніх і зовнішніх суб'єктів.
- ▶ Призначення **координаторів з усіх вимірів Місії** допомогло консультантам отримати комплексне розуміння роботи Місії та загальної ситуації щодо безпекових потреб і сектору безпеки Боснії і Герцеговини, а також допомогло підтвердити висновки та рекомендації.
- ▶ Наявність **команди національних і міжнародних консультантів** допомогла поєднати належну міжнародну практику з глибоким розумінням місцевого контексту. Національні консультанти також допомогли підвищити ефективність інтерв'ю з національними респондентами, що було вкрай важливо в той час, коли особисті зустрічі були обмежені через пандемію COVID-19.
- ▶ Проведення **регулярних координаційних зустрічей** сприяло ефективному моніторингу відповідно до етапів і графіка, встановлених для процесу.
- ▶ Підготовка кожного розділу заключного звіту іншою групою вимагала **додаткового часу та ресурсів** для забезпечення узгодженості та якості тексту. Коли над оцінкою працюють кілька експертів, призначення однієї особи, відповідальної за укладання звіту, може зменшити навантаження на ресурси.
- ▶ Затримки можуть бути викликані зовнішніми чинниками (наприклад, оформлення і наявність експертів, офіційних дозволів на проведення інтерв'ю з державними службовцями тощо). Тому графік повинен передбачати певний буфер для забезпечення таких непередбачених ситуацій.

2.6 Взаємодія з національними зацікавленими сторонами від самого початку

Плануючи оцінку потреб, принципово важливо визначити способи координації між різними партнерами. Навіть якщо оцінкою керує ОБСЄ, для сприяння формуванню національної відповідальності слід намагатися залучати національні органи влади та неурядових суб'єктів, у т.ч. громадянське суспільство. Отже, в керованих ОБСЄ оцінках важливо надавати пояснення та проводити консультації щодо мети оцінки з національними зацікавленими сторонами, звертатися по їхню практичну допомогу та інформувати їх про результати. ОБСЄ також слід обговорити з національними представниками результати оцінки до їх публікації та узгодити відповідний формат для їх поширення. Незалежно від того, хто здійснює керування оцінкою – ОБСЄ чи бенефіціар – підбір національних зацікавлених сторін для участі в процесі слід ретельно спланувати.¹²

2.7 Управління очікуваннями

Оскільки УРСБ може бути чутливою темою для окремих осіб та установ, деякі національні зацікавлені сторони можуть виступати проти проведення оцінки та не бажати надавати інформацію. Для подолання цієї проблеми можна використати низку підходів. По-перше, співробітникам ОБСЄ слід виділити час, щоб пояснити мету оцінки потреб, а також підкреслити переваги, які національні зацікавлені сторони можуть отримати від неї. По-друге, співробітникам ОБСЄ слід визначити методи поширення результатів оцінки та проведення контрольних заходів; можливо, з національними зацікавленими сторонами доведеться погодити, чи будуть результати оприлюднені, чи залишаться внутрішніми, або запевнити, що вони не будуть оприлюднені без попереднього погодження. Або можна спробувати досягти згоди щодо розробки короткої версії для громадськості та довшої внутрішньої версії, яка міститиме більш чутливу інформацію. Однак співробітникам ОБСЄ слід подбати про те, щоб не викликати невіправданих очікувань, у т.ч. сподівань національних зацікавлених сторін, що оцінка призведе до негайного фінансування реформ. Тому слід уважно поставитись до сигналів, які будуть озвучуватись на етапі підготовки до оцінки та після її завершення.

2.8 Інтеграція гендерної проблематики в оцінку потреб у сфері УРСБ

Гендер є важливим чинником у будь-якій оцінці потреб, а отже його слід враховувати протягом усього процесу. Інтеграція гендерної проблематики – це набагато більше, ніж просто консультації з жіночими групами; вона передбачає розуміння гендера як не-

¹² Докладніше див. [розділ 3.2.1](#) нижче.

від'ємної частини оцінки, а не як зовнішнього чинника. Гендерні аспекти слід включати в обсяг робіт оцінки або як окрему ціль (наприклад, оцінка підтримки гендерної рівності всередині інституції та в її діяльності чи послугах), або як ключовий аспект інших встановлених цілей (наприклад, принципово важливий для розуміння ефективності та підзвітності певної безпекової інституції).

Гендер також важливий з точки зору формування групи з проведення оцінки і передбачає не лише підбір експертів-жінок і експертів-чоловіків, але й забезпечення того, щоб усі члени групи мали навички з інтегрування гендерної проблематики або, принаймні, розуміли важливість такого підходу. Інші важливі чинники включають необхідність консультацій з жінками, ЛГБТІК та іншими групами під час оцінки, а також переваги категоризації даних за статтю та віком під час збору даних, у т.ч. під час інтерв'ю та публічних опитувань.



Докладніше про гендер та оцінку потреб у сфері УРСБ див.:

- DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRRAW (2008), *Security Sector Reform Assessment, Monitoring & Evaluation and Gender* (Gender and Security Sector Reform Toolkit) [DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ, Міжнародний навчальний і науково-дослідницький інститут з покращення становища жінок ООН (2008 р.), *Оцінка і моніторинг реформи сектору безпеки та гендер* (Інструментарій реформування гендера та сектору безпеки)];
- DCAF, OSCE/ODIHR and UN Women (2019), *Integrating Gender in Project Design and Monitoring for the Security and Justice Sector* (Gender and Security Toolkit) [DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ та ООН-Жінки (2019 р.), *Інтеграція гендерної проблематики у розробку та моніторинг проєктів у секторі безпеки та правосуддя* (Інструментарій з гендера та безпеки)].

3. Проведення оцінки потреб

3.1 Підготовчий аналіз (кабінетне дослідження)

Підготовчий аналіз для оцінки потреб проводиться шляхом кабінетного дослідження для систематичного збору наявних первинних і вторинних даних. Аналіз відображає широкий політичний, економічний, безпековий, інституційний та правовий контекст, у якому діє сектор безпеки. Він також використовується для визначення прогалів у даних і питаннях, на які потрібно буде дати відповідь під час національної оцінки для заповнення цих прогалів. Отже, комплексний підготовчий аналіз допомагає спланувати цілеспрямовану національну оцінку і таким чином зменшує кількість необхідних ресурсів.



Для докладнішого ознайомлення з рекомендаціями та порадами щодо проведення оцінки потреб у сфері УРСБ див.:

- ▶ DCAF/ISSAT (2010), *Operational Guidance Note: Planning a Security & Justice Assessment* [Операційні вказівки: планування оцінки у сфері безпеки та правосуддя]
- ▶ FBA (2005), *SSR Assessment Framework, Chapter 3 (Background Analysis)*, pp. 16-21 [АФБ (2005 р.), *Засади оцінки РСБ, Глава 3 (Аналіз передумов)*, с. 16-21]

Хоча деякі методи підготовчого аналізу можуть визначатися ще на етапі планування (наприклад, методи збору даних), під час підготовчого аналізу слід враховувати зазначені нижче додаткові аспекти.

3.1.1 Складання запитань для оцінки

На основі ключових запитань, зазначених у технічному завданні, група з проведення оцінки формулює детальніші питання, які допоможуть у зборі та аналізі даних. Ці запитання для оцінки слід використовувати як під час кабінетного аналізу даних, так і під час збору національних даних (наприклад, за допомогою напівструктурованих інтерв'ю чи фокус-груп). У наступному блоці наведено невичерпний перелік зразків запитань для комплексної оцінки потреб у сфері УРСБ. Для докладнішого ознайомлення з матеріалами перелік ресурсів та додаткові запитання подано в кінці цього розділу.



Орієнтовні ключові запитання для оцінки потреб

Визначення контексту

- ▶ Якою є політична, економічна та безпекова ситуація в країні та які її наслідки для сектору безпеки?
- ▶ Яка регіональна динаміка може вплинути на діяльність у сфері УРСБ?
- ▶ Хто є відповідними зацікавленими сторонами та яка динаміка влади склалася між ними? Як вони можуть підтримати чи перешкодити реформуванню сектору безпеки?
- ▶ Які ролі та відносини між жінками, чоловіками, дівчатками та хлопчиками склалися в тій чи іншій країні? Якими є наслідки такої гендерної динаміки для сектору безпеки?

Визначення потенціалу національної відповідальності за здійснення реформ:¹³

Бачення національної безпеки:

- ▶ Чи існує політика чи стратегія національної безпеки, яка визначає національне бачення?
- ▶ Чи містить політика/стратегія національної безпеки чіткі пріоритети, які дозволяють процесу у сфері УРСБ реалізувати це бачення?
- ▶ Чи було національне бачення розроблено в консультативний спосіб і чи відображає воно пріоритети всіх національних зацікавлених сторін (у т.ч. громадянського суспільства, груп меншин тощо)?
- ▶ Чи існує очевидна політична воля реформувати цю сферу?
- ▶ Чи існують політичні перешкоди для подальших реформ?

Національний потенціал для координації та реалізації процесу УРСБ:

- ▶ Чи має уряд потенціал для координації та реалізації процесу УРСБ?
- ▶ Чи існує механізм координації донорів, очолюваний національними зацікавленими сторонами?
- ▶ Чи достатніми є фінансові та людські ресурси сектору безпеки для реалізації процесу УРСБ?
- ▶ Чи існують поточні реформи або бюджетні зобов'язання, які свідчать про здатність і бажання національного уряду здійснювати подальші реформи?

Національна фінансова відповідальність:

- ▶ Чи повністю залежить процес реформування від зовнішнього фінансування або чи планує уряд виділити кошти на реформи?
- ▶ Чи відповідають національні рішення щодо фінансування сектору безпеки національному баченню УРСБ?

13 Ці категорії національної відповідальності адаптовано з загальносистемних рекомендацій ООН щодо національної відповідальності за РСБ (UN Integrated Technical Guidance Notes on SSR [Зведені технічні рекомендації ООН щодо реформування сектору безпеки], 2012 р.).

Національні можливості моніторингу та оцінки:

- ▶ Чи існує національний механізм моніторингу та оцінки для впровадження УРСБ?
- ▶ Чи готовий уряд виконувати рекомендації за результатами моніторингу та оцінки?

Визначення сприйняття населенням:

- ▶ Які існують безпекові потреби у людей?
- ▶ Що хлопчики, дівчатка, жінки та чоловіки сприймають як основні безпекові ризики?
- ▶ Чи довіряють хлопчики, дівчатка, жінки та чоловіки інституціям сектору безпеки і чи відчують вони, що їхні безпекові потреби ефективно задовольняються?
- ▶ Які безпекові уявлення та потреби мають спільноти меншин (за наявності)?
- ▶ Як жінки, чоловіки, хлопчики та дівчатка сприймають зусилля з попередження сексуального та гендерно зумовленого насильства?

Визначення ефективності формального (державного) та неформального (недержавного) сектору безпеки:**Функції та сфери відповідальності:**

- ▶ Чи існують чіткі положення в правовій та конституційній базі, які визначають мандати, функції та сфери відповідальності сектору безпеки?
- ▶ Чи існує дублювання функцій та сфер відповідальності?
- ▶ Чи відповідають положення законодавчої бази реаліям на місцях?
- ▶ Наскільки ефективно здійснюється керівництво інституціями сектору безпеки на стратегічному рівні, зокрема, щодо стратегічних комунікацій, стратегічного планування, підготовки бюджету, звітності та аналізу, а також внутрішніх правил?

Людські ресурси:

- ▶ Якою є кількість персоналу та їхні ранги/посади (з категоризацією за статтю)?
- ▶ Чи рівноправно представлені жінки в секторі безпеки?
- ▶ Чи пропорційно представлені групи меншин (наприклад, роми та синті) у секторі безпеки?
- ▶ Які перешкоди існують на шляху комплектування кадрами, продовження служби та підвищення по службі жінок та/або груп меншин?
- ▶ Чи сприяє освіта/підготовка персоналу підвищенню професіоналізму відповідної інституції?
- ▶ Якими є критичні потреби підготовки (або недолки підготовки)?

Продуктивність:

- ▶ Чи ефективно поточні пріоритети реформування сектору безпеки відображають потреби дівчаток, хлопчиків, жінок та чоловіків?
- ▶ Якими є наявні та нові прогалини в оперативному потенціалі?
- ▶ Чи має сектор безпеки людські, фінансові та матеріальні ресурси, необхідні для реалізації свого мандату?

- ▶ Наскільки ефективно інституція використовує свої ресурси?
- ▶ Чи застосовує інституція належні методи управління для ефективної роботи?
- ▶ Як сектор безпеки реалізує свій мандат на практиці?
- ▶ Як прогалини необхідно заповнювати?
- ▶ Чи подаються скарги про сексуальне та гендерно зумовлене насильство, наскільки ефективно відбувається реагування на нього та чи переслідується воно?
- ▶ Як система кримінального правосуддя реагує на вчинення злочину?

Координація та партнерство:

- ▶ Як стосунки склалися між інституціями сектору безпеки в цілому?
- ▶ Як стосунки склалися між поліцією та прокуратурою?
- ▶ Як стосунки склалися між постачальниками безпеки та тими, хто відповідає за управління та здійснення контролю за безпекою?
- ▶ Чи діють механізми координації між суміжними інституціями, включно з постачальниками недержавної безпеки та правосуддя?
- ▶ Як стосунки склалися між громадянським суспільством та інституціями сектору безпеки?

Визначення підзвітності сектору безпеки:

Внутрішня підзвітність сектору безпеки:

- ▶ Чи існують механізми внутрішнього контролю (наприклад, кодекси поведінки чи дисциплінарні механізми)?
- ▶ Чи застосовуються ці механізми?
- ▶ Чи призводять розслідування неправомірних дій до відповідних заходів?
- ▶ Чи є докази корупції?
- ▶ Чи поважає сектор безпеки права людини?

Зовнішній контроль:

- ▶ Чи існують чіткі положення в законодавчій та конституційній базі, які б дозволяли контролюючим органам ефективно виконувати свої функції?
- ▶ Чи існують юридичні неоднозначності або недолки, які впливають на ефективність та підзвітність інституцій?
- ▶ Чи існують відповідні механізми зовнішнього контролю (наприклад, парламент, інститути омбудсмена)?
- ▶ Чи виконують ці механізми свою контролюючу роль? Якщо ні, то чому?
- ▶ Як організації громадянського суспільства діють у сфері УРСБ? Чи сприяють громадянське суспільство та ЗМІ моніторингу сектору безпеки, у т.ч. недержавних суб'єктів забезпечення безпеки та правосуддя?
- ▶ Чи підлягає сектор безпеки такому самому державному фінансовому управлінню, що й інші інституції державного сектору?
- ▶ Чи бере участь громадянське суспільство у парламентських слуханнях? Чи має воно можливість пропонувати свої експертні знання?



Для докладнішого ознайомлення з прикладами запитань для оцінки УРСБ див.:

- ▶ OECD (2008), *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice* (pp. 52-56) [ОЕСР (2008 р.), *Посібник Комітету сприяння розвитку ОЕСР з реформування системи безпеки: підтримка безпеки та правосуддя* (с. 52-56)]
- ▶ FBA, *Assessment Framework Insert – Sectorial Questions* [АФБ, *Система оцінки – вставка. Секторальні питання*]

Для докладнішого ознайомлення з рекомендаціями щодо оцінки системи кримінального правосуддя, у т.ч. конкретні питання для оцінки різних частин сектору безпеки, див.

- ▶ UNODC (2006), *Criminal Justice Assessment Toolkit* [УНЗ ООН (2006 р.), *Інструментарій для оцінки кримінального правосуддя*]

Для докладнішого ознайомлення з рекомендаціями щодо оцінки оборонного сектору див.:

- ▶ RAND (2010), *Defense Sector Assessment Rating Tool* [RAND (2010 р.), *Інструмент оцінки оборонного сектору*]

Докладніше про питання для оцінки, які досліджують взаємодію між різними інституціями сектору кримінального правосуддя, іншими державними відомствами та недержавними суб'єктами, див.:

- ▶ OSCE (2013), *Police Reform within the Framework of Criminal Justice System Reform* [ОБСЄ (2013 р.), *Реформа поліції в рамках реформування системи кримінального правосуддя*]

Для ознайомлення з прикладами питань для оцінки спроможності парламентів здійснювати контроль за сектором безпеки див.

- ▶ Fuior, T. (2011), *Parliamentary Powers in Security Sector Governance*, pp. 35-59 (Toolkit for Parliamentary Self-Assessment) [Фуйор, Т. (2011 р.), *Повноваження парламенту в управлінні сектором безпеки*, с. 35-59 (Інструментарій для парламентської самооцінки)].

3.1.2 Аналіз актуальних джерел інформації

Інформацію з багатьох джерел та інституцій слід проаналізувати, аби забезпечити широке розуміння політичного контексту, законодавчої бази, раніше виявлених прогалин і викликів, висновків за результатами оцінок та здобутих уроків, а також функцій та сфер відповідальності безпекових інституцій. Необхідно також враховувати гендерні аспекти, такі як безпекові ризики та потреби жінок, чоловіків, хлопчиків і дівчаток, їх доступ до безпекових послуг, а також чинники, які стоять на заваді гендерній рівності в секторі безпеки. Цілеспрямований гендерний аналіз сектору безпеки, у т.ч. щодо представництва жінок на керівних посадах та їхніх ролей у прийнятті рішень, може допомогти визначити гендерні прогалини та потреби.



Актуальні джерела інформації

Національні та міжнародні стратегічні та правові документи	Документи ОБСЄ
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Мирна угода (и) (у відповідних випадках) ▶ Національна стратегія безпеки, програмні документи та плани дій, пов'язані з сектором безпеки (верховенство права, реформа правосуддя, реформа пенітенціарної системи тощо) ▶ Стратегічні документи, які стосуються горизонтального управління (реформа державного управління, парламенту, реформа у сфері здійснення контролю тощо) ▶ Національні закони, які стосуються УРСБ ▶ Міжнародні конвенції, ратифіковані урядом країни перебування ▶ Інші регіональні та міжнародні політичні та програмні зобов'язання (наприклад, ЦСР) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Мандати польових операцій ОБСЄ ▶ Попередні оцінки потреб ▶ Анкета ОБСЄ щодо Кодексу поведінки стосовно військово-політичних аспектів безпеки, у т. ч. відповіді держав ▶ Попередня діяльність інституцій та польових операцій ОБСЄ, у т. ч. попередні оцінки та самооцінки проєктів ▶ Політичні та моніторингові звіти (наприклад, БДІПЛ, ВКНМ, Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ) та аналіз законодавчої бази БДІПЛ ▶ Тематичні щорічні звіти (наприклад, про діяльність поліції, гендер) та оцінки (наприклад, інспекційні звіти БДІПЛ з польової оцінки щодо питань ромів і синті) ▶ Попередні меморандуми про взаєморозуміння з урядами країн перебування ▶ Висновки БДІПЛ щодо законодавства у сфері сектору безпеки ▶ Оцінка виборів та звіти за результатами спостереження БДІПЛ
Інші національні документи	Документи, підготовлені іншими суб'єктами
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Секторальні стратегії (наприклад, стратегія реформування поліції) ▶ Оперативна політика (наприклад, політика управління людськими ресурсами, етичний кодекс) ▶ Національні плани дій (наприклад, щодо гендера, боротьби з торгівлею людьми, ромів і синті) ▶ Статистика злочинів, дослідження виктимізації, публічні опитування, статистика етнічної приналежності заарештованих 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Оцінки суб'єктів громадянського суспільства ▶ Дослідження та звіти академічних/аналітичних центрів ▶ Репортажі у ЗМІ ▶ Звіти Transparency International, Freedom House, Міжнародної кризової групи, Human Rights Watch, Європейського центру з прав ромів тощо. ▶ Попередні оцінки, оцінки та звіти про стан виконання робіт міжнародних суб'єктів (наприклад, Ради Європи, Європейської комісії, донорів)

3.1.3 Врахування регіонального виміру

Під час кабінетного дослідження необхідно також приділити належну увагу регіональному виміру, оскільки він є важливим елементом аналізу ситуації. Регіональний вимір може включати динаміку регіональних конфліктів, джерела транскордонної напруженості (наприклад, організована злочинність або обіг наркотиків) та динаміку регіонального співробітництва (наприклад, регіональні мережі чи платформи). Регіональні проблеми можуть вимагати конкретних дій у сфері УРСБ, наприклад, зміцнення міжнародного співробітництва. Тому кабінетні дослідження повинні прагнути дати відповідь на такі питання:

- Чи існують поточні ініціативи або наявні зобов'язання на регіональному чи міжнародному рівні, які можуть стати відправними точками для національних зусиль з реформування?
- Чи проходили нещодавно інші держави регіону через аналогічні процеси реформування, з яких можна винести певні уроки?
- Чи доречним буде регіональний підхід до підтримки УРСБ?¹⁴

3.1.4 Виявлення зацікавлених сторін та визначення пріоритетів національної оцінки

Дані, зібрані на підготовчому етапі, необхідно проаналзувати, щоби визначити пріоритети для подальшої національної оцінки. Пріоритети можна визначити на такій основі:

- *Прогалини в інформації:* Кабінетні дослідження можуть вказати на галузі, в яких бракує інформації. Цим сферам слід приділити особливу увагу під час національної оцінки, а інтерв'ю повинні доповнити картину.
- *Потенційні пріоритети реформування:* Під час дослідження можуть бути визначені потенційні прогалини та пріоритетні потреби у сфері УРСБ. Припущення про потреби потрібно перевірити шляхом проведення інтерв'ю під час виконання національної оцінки, аби переконатися в їхній правильності.

На основі прогалин і пріоритетів, попередньо виявлених під час підготовчого кабінетного аналізу, можна визначити основні зацікавлені сторони. На основі визначення зацікавлених сторін можна приймати рішення щодо конкретних зацікавлених сторін, з якими слід провести співбесіди для заповнення конкретних прогалин на додаток до проведення інтерв'ю з широкою репрезентативною вибіркою респондентів (див. розділ 3.2.1).

14 Докладніше див. розділ [“Поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ”](#).



- ▶ DCAF/ISSAT, *Stakeholder Analysis Tool* [DCAF/ISSAT, *Інструмент аналізу зацікавлених сторін*]
- ▶ FBA (2005), *SSR Assessment Framework*, Annex B (Example of Stakeholder Analysis Matrix), pp. 35 [АФБ (2005 р.), *Засади оцінки РСБ*, Додаток В (Приклад матриці аналізу зацікавлених сторін), с. 35]

3.2 Національна оцінка

Наступним кроком процесу оцінки є збір первинних даних у відповідній країні. Національна оцінка спиратиметься на підготовчий аналіз та буде адаптована для заповнення виявлених інформаційних прогалин та/або для перевірки обґрунтованості зроблених припущень щодо пріоритетних потреб. Національна оцінка повинна передбачати проведення зустрічей з національними та міжнародними зацікавленими сторонами, які представляють різноманітні сфери, дотичні до оцінки, у т.ч. національними органами (бенефіціарами), організаціями громадянського суспільства та іншими недержавними суб'єктами (академічними колами, аналітичними центрами, дослідницькими групами), міжнародними суб'єктами, які працюють у цьому секторі. В контексті ОБСЄ найпоширеніші методи збору первинних даних у сфері УРСБ включають напівструктуровані інтерв'ю та фокус-групи. Іноді можуть проводитися спостереження за процесами та процедурами.



Для докладнішого ознайомлення з рекомендаціями та порадами щодо проведення національної оцінки див.:

- ▶ FBA (2005), *SSR Assessment Framework*, Chapter 4 (In-country Assessment Phase), pp. 1621 [АФБ (2005 р.), *Засади оцінки РСБ*, Розділ 4 (Етап національної оцінки), с. 16-21]

3.2.1 Інклюзивний підхід до залучення зацікавлених сторін та проведення інтерв'ю

Оцінки в області УРСБ повинні бути інклюзивними у виборі респондентів і прагнути залучити як тих, хто надає допомогу у сфері УРСБ, так і тих, хто користується такою підтримкою. Оскільки сприйняття безпеки та безпекові потреби в столиці та за її межами можуть суттєво відрізнятися, слід також докласти зусиль для організації зустрічей з відповідними представниками регіональних та сільських районів.

При організації зустрічей слід включити представників таких категорій респондентів:

- **Посадовці сектору безпеки:** Для надання оцінці комплексного характеру необхідно

провести зустрічі з широкою низкою суб'єктів сектору безпеки.¹⁵ Якщо увага оцінки концентрується на конкретній галузі сектору безпеки, наприклад, оборони або кримінальному судочинстві, однаково слід проводити зустрічі з представниками споріднених сфер, оскільки вони можуть надати зовнішнє бачення та додаткову інформацію (наприклад, щодо координації та співробітництва, ефективності тощо).

- **Громадянське суспільство та інші недержавні суб'єкти:** Під час оцінки потреб представники громадянського суспільства та інші недержавні суб'єкти часто залишаються поза увагою, але є важливими респондентами. Вони часто володіють знаннями про певні безпекові виклики, з якими стикається населення або певні групи, наприклад, жінки чи меншини. Отже, вони можуть розумітися на конкретних пріоритетах, які потрібно врахувати у процесі реформування, і володіти знаннями про відповідні поточні проекти. Консультації з громадянським суспільством та іншими недержавними суб'єктами повинні включати організації жінок та меншин та/або правозахисні групи, незалежні аналітичні центри, академічні кола, науково-дослідні інститути чи навіть торгові палати.
- **Суб'єкти контролю:** Для оцінки підзвітності сектору безпеки слід провести консультації з представниками парламенту, судової влади та інших відповідних національних контролюючих органів, таких як інститути омбудсмена, уповноважені чи антикорупційні відомства.
- **Міжнародні суб'єкти:** Для фіксації досвіду, набутого в результаті реалізації попередніх міжнародних заходів, а також поточних прогалин важливо провести аналіз минулої, поточної і запланованої міжнародної підтримки та здобутих уроків. Міжнародні учасники також можуть надати інший погляд на процес реформ, а також на координацію донорів.
- **Польовий персонал ОБСЄ:** Польові операції ОБСЄ є однією зі значних порівняльних переваг ОБСЄ. Тому, якщо вони реалізуються в країні, де проводиться оцінка, слід проконсультуватися з працівниками ОБСЄ на місцях щодо роботи сектору безпеки, його сприйняття населенням, попереднього досвіду та здобутих уроків, а також будь-яких конкретних викликів на місцях. Офіси польових операцій ОБСЄ часом відчували труднощі з наданням інформації для її врахування у політичних процесах на вищому рівні. Отже, оцінка потреб дає ідеальну можливість забезпечити збір локалізованої інформації та її надання відповідним зацікавленим сторонам.

3.2.2 Збір первинної інформації

Первинні дані слід збирати на основі питань, розроблених на підготовчому етапі. Метою є збір даних, які відсутні у вторинних і первинних джерелах, зібраних під час кабінетного дослідження. У контексті ОБСЄ це зазвичай робиться за допомогою напівструктурованих інтерв'ю та/або фокус-груп. Використовуючи ці методи, слід пам'ятати про кілька важливих моментів:

По-перше, всім респондентам, які представляють одні й ті самі групи (наприклад, громадянське суспільство, постачальники послуг безпеки), необхідно ставити однаковий набір запитань, щоби зібрані дані можна було порівняти та триангулювати. Хоча кожне інтерв'ю/фокус-група матиме власний темп і напрямок, потрібен певний рівень стандартизації.

По-друге, щоб охопити всю інформацію, потрібно робити детальні нотатки. Респонденти повинні завжди розуміти, що вся інформація, яку вони нададуть, буде вважатися конфіденційною та анонімною. Якщо це можливо, інтерв'юера повинен супроводжувати спеціальний стенографіст. Інтерв'ю також можна записувати, але не завжди є така можливість. Навіть якщо респондент погоджується на запис, це може опосередковано вплинути на його готовність говорити відверто. Якщо інтерв'ю буде записане, необхідно отримати на це інформовану згоду від респондента, незалежно від того, чи здійснюється запис лише для внутрішніх цілей.

Насамкінець, під час інтерв'ю з особами, які перебувають у вразливих ситуаціях, завжди слід суворо дотримуватися принципу “не зашкодь”. Принцип “не зашкодь” визнає потенційні негативні наслідки певних дій та необхідність їх врахування заздалегідь. У контексті оцінки потреб принцип “не зашкодь” означає, що беруться до уваги ризики, з якими можуть зіткнутися учасники оцінки, які перебувають у вразливих ситуаціях, через своє залучення до самого процесу, і що вживаються відповідні пом'якшувальні заходи для забезпечення додаткового захисту їхньої участі в оцінці з метою уникнення заподіяння будь-якої шкоди.



- CDA (2004), *The Do No Harm Handbook* [CDA (2004 p.), Посібник “Не зашкодь”]

3.3 Аналіз і підтвердження результатів

Після того, як група з проведення оцінки збрала достатню інформацію, її необхідно зібрати та проаналізувати для визначення ключових висновків та рекомендацій. Ключові питання, розроблені на початку заходу (розділ 3.1.1), можна використовувати для структурування аналізу та варіантів подальшого розвитку. Дотримуючись цієї структури, дані можна аналізувати таким чином:

- **Розуміння контексту:** Контекст повинен включати **аналіз ситуації та аналіз зацікавлених сторін**. Ключові питання: Як загальна політична та економічна ситуація у відповідній державі може вплинути на роботу інституцій сектору безпеки та можливості для УРСБ? Як складається загальна ситуація з наданням послуг інституціями сектору безпеки – що працює добре, які існують проблеми? Як складається ситуація в секторі безпеки щодо прав людини та гендерної рівності? Якими є безпекові потреби та безпекові уявлення жінок, чоловіків, хлопчиків і дівчаток? Як такі гендерні відносини співвідносяться з динамікою влади в чинному контексті? Чи існують важливі національні процеси та регіональна динаміка, які необхідно врахувати? Наскільки ситуація та динаміка влади вплинуть на потенціал реформ? Які інші суб'єкти (уряд країни перебування, громадянське суспільство, донори, міжнародні організації) відіграють певну роль у цьому секторі та управлінні ним? Яким чином складається динаміка влади між основними зацікавленими сторонами? Які сторони можуть позитивно чи негативно відреагувати на процес УРСБ?
- **Врахування потенціалу національної відповідальності за здійснення реформ:** Яким є національне бачення безпеки? Чи готова національна влада до реформ? Чи будуть якісь групи (наприклад, жінки, молодь, представники меншин тощо) перебувати в особливо вразливому становищі під час цього процесу? Якими є національні фінансові та людські можливості для розробки, реалізації та моніторингу процесу реформ? Наскільки великим буде покладання на зовнішню підтримку? У яких сферах, імовірно, буде більше політичної волі для участі (наприклад, оскільки ця сфера вважається пріоритетною або є менш чутливою, ніж інші сфери)? Чи існує бажання посилити як ефективність, так і підзвітність сектору безпеки?
- **Розуміння того, які безпекові потреби населення задовольняються, а які ні, і чому (у т.ч. прогалини в ефективності та підзвітності):** Це суть оцінки та аналізу проблеми. Ключові питання включають: Якими є основні безпекові проблеми та потреби жінок, чоловіків, хлопчиків і дівчаток? Що заважає інституціям сектору безпеки реагувати на ці проблеми та потреби? Чи пов'язані ці завади з політичною волею, інституційними можливостями чи законодавчими прогалинами? Які правові та політичні прогалини було виявлено? Якими є прогалини в інституційному потенціалі та зміцненні потенціалу? Чи існують географічні відмінності в наданні послуг між місцевими органами влади? Якими є передумови для сталості інституційної підтримки? Яку роль (якщо така є) відіграють суб'єкти здійснення зовнішнього контролю за сектором безпеки перед лицем цих викликів? Якими є слабкі та сильні сторони наявних систем внутрішньої підзвітності?



Політико-економічний аналіз

Результати аналізу ситуації, проблем, зацікавлених сторін, рівня національної відповідальності, національного потенціалу тощо можуть допомогти у виконанні політико-економічного аналізу. Політико-економічний аналіз можна визначити як “взаємодію політичних та економічних процесів у суспільстві, розподіл влади та багатства між різними групами та індивідами, а також процеси, які створюють, підтримують і трансформують ці відносини з часом”.¹⁶ Отже, політико-економічний аналіз допоможе надати вичерпну картину контексту, в якому працюють інституції сектору безпеки, і визначити найкращі варіанти для подальшого розвитку. Його мета – покращити розуміння взаємодії між інституціями та зацікавленими сторонами через політичну і економічну призми та пояснити, чому інституції працюють саме так, а не інакше. Маючи ці знання, можна визначити правильні стимули та обмеження, які уможливають певну поведінку або викликають її зміну (та її сталість з часом) у секторі безпеки. Ці знання можуть допомогти у розробці програмної підтримки та контекстно-залежних реформ для досягнення сталого прогресу.



- ▶ [Overseas Development Institute \(2016\), *Toolkit on Using political economy analysis in conflict security and justice programmes*](#) [Інститут закордонного розвитку (2016 р.), *Використання політико-економічного аналізу в програмах безпеки та правосуддя в умовах конфліктів*]

 - **Визначення варіантів подальшого розвитку:** Які напрямки реформування повинні бути пріоритетними? Чи потрібно прагнути до швидких перемог для зміцнення довіри чи до підтримки більш комплексних реформ? Чи відповідають визначені пріоритетні сфери підтримки мандатам, сферам компетенції та можливостям ОБСЄ? Якщо ні, то чи може ОБСЄ поділитися висновками з іншими суб'єктами, які мають кращі можливості для надання підтримки? Чи існують питання, щодо яких тісна співпраця з іншими міжнародними суб'єктами була б корисною?

Після аналізу результатів вони повинні пройти **підтвердження**. Метою підтвердження є категоризація попередніх висновків і рекомендацій, щоби їх можна було надати бенефіцарам і партнерам для зворотного зв'язку та підтвердження. Зворотний зв'язок можна отримати у різний спосіб, включаючи семінари з перевірки даних, дискусії у фокус-групах, додаткові інтерв'ю з окремими респондентами з національної оцінки або письмові анкети. Якщо оцінка потреб має на меті надання рекомендацій щодо програмної діяльності ОБСЄ, то до перевірки слід залучити співробітників ОБСЄ. Зворотний зв'язок за результатами підтвердження слід включити в заключний звіт про оцінку потреб та рекомендації.

16 Collinson, 2003; DFID, 2009 [Коллінсон, 2003 р.; Департамент міжнародного розвитку, 2009 р.]



Докладніше про те, як проводити аналіз ситуації, аналіз зацікавлених сторін або аналіз проблеми, див.

- ▶ OSCE (2010), *Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers* (sections 5.5-5.9) [ОБСЄ (2010 р.), *Управління проектами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проектів* (розділи 5.5-5.9)]

Для ознайомлення з переліком практичних інструментів для аналізу див.:

- ▶ FBA (2005), *SSR Assessment Framework*, Annex C: Matrix of Analytical Tools [АФБ (2005 р.), *Засади оцінки РСБ*, Додаток С: Матриця аналітичних інструментів]
- ▶ DCAF/ISSAT (2015), *Top 10 Programming Tools for Security and Justice Reform* [DCAF/ISSAT (2015 р.), *10 найкращих програмних інструментів для реформи безпеки та правосуддя*]

Для аналізу конфліктів і владних відносин див.:

- ▶ Swiss Agency for Development and Cooperation (2005), *Conflict Analysis Tools* [Швейцарське агентство з розвитку та співробітництва (2005 р.), *Інструменти аналізу конфліктів*]
- ▶ The Swedish International Development Cooperation Agency (2006), *Power Analysis* [Шведське агентство з питань міжнародної співпраці та розвитку (2006 р.), *Аналіз влади*]



Оцінка потреб у сфері УРСБ для Місії ОБСЄ в Боснії і Герцеговині (V)

Ця оцінка потреб проводилась у п'ять етапів:

1. **Методичні семінари:** Процес розпочався з низки семінарів, проведених DCAF/ISSAT, аби переконатися, що всі три команди міжнародних та місцевих консультантів застосовують узгоджену методику. Семінари також слугували визначенню користувачів (осіб та спільнот) у кожній з трьох тематичних галузей: (1) доброчесність і боротьба з корупцією в секторі безпеки, (2) безпека громади та взаємодія поліції з громадою та (3) інтегроване управління кордонами. У семінарах також взяли участь координатори Місії з кожної тематичної галузі.
2. **Підготовчий аналіз:** Після семінарів кожна команда провела кабінетне дослідження з метою визначення безпекових потреб користувачів та визначення відповідних національних суб'єктів сектору безпеки та міжнародних донорів. Команди доповнювали кабінетні дослідження, консультуючись з представниками громадянського суспільства окремих груп користувачів та програмним персоналом Місії. Деякі команди також провели дискусії у фокус-групах з відповідними групами. Результати цього етапу включали короткий ситуаційний аналіз, визначення зацікавлених сторін та анкети для напівструктурованих інтерв'ю з різними групами респондентів (представниками сектору безпеки, міжнародної спільноти, громадянського суспільства).
3. **Проведення національної оцінки:** На наступному етапі групи з проведення оцінки провели напівструктуровані інтерв'ю з представниками відповідних інституцій сектору національної безпеки, академічних кіл, громадянського суспільства та міжнародної спільноти. Загалом інтерв'ю було проведено майже зі 180 особами. Через пандемію COVID-19 більшість інтерв'ю проводилися в режимі відеоконференції або по телефону. Деякі інтерв'ю проходили в режимі особистої присутності з суворим дотриманням заходів безпеки.
4. **Аналіз:** На четвертому етапі групи з проведення оцінки проаналізували зібрані дані, щоби визначити невідповідності між потребами користувачів, можливостями сектору безпеки та підтримкою, яку надає міжнародна спільнота. На основі аналізу групи з проведення оцінки сформулювали рекомендації щодо майбутньої програмної підтримки, яку Місія надаватиме сектору безпеки в Боснії і Герцеговині.
5. **Підтвердження:** Для підтвердження результатів у грудні 2020 р. відповідним співробітникам Місії та Секретаріату були представлені проміжні рекомендації. Після цього проект звіту було надіслано для письмових коментарів співробітникам Місії та Секретаріату, DCAF/ISSAT та АФБ. Потім у лютому 2021 р. зі співробітниками Секретаріату та Місії було проведено три семінари щодо перевірки результатів. На основі семінарів та отриманих письмових відгуків у березні-квітні 2021 р. було підготовлено та доопрацьовано додаткові висновки та рекомендації. Звіт було остаточно оформлено у травні 2021 р.

4. Контрольні заходи після оцінки потреб

Останнім етапом оцінки потреб є здійснення контролю за результатами шляхом їх поширення та забезпечення їх належного використання.



Для докладнішого ознайомлення з рекомендаціями та порадами щодо проведення оцінки потреб у сфері УРСБ див.:

- ▶ DCAF/ISSAT (2010), *Operational Guidance Note: Planning a Security & Justice Assessment* [DCAF/ISSAT (2010 р.), *Операційні вказівки: планування оцінки у сфері безпеки та правосуддя*]

4.1 Поширення результатів та рекомендацій

Передбачається, що вже на етапі планування було визначено, кому надаються висновки та яким чином їх поширювати. Це планування також повинно передбачати спосіб врахування зворотного зв'язку та відповідальних за виконання рекомендацій. У більшості випадків результати будуть представлені у формі письмового звіту для основних зацікавлених сторін (як ОБСЄ, так і національних партнерів). У разі ширшого представлення результатів їх слід спочатку надати зацікавленим сторонам для отримання їхнього відгуку й узгодження шляхів виконання запропонованих рекомендацій.

4.2 Врахування висновків під час планування, моніторингу та оцінки

Результати оцінки потреб необхідно проаналізувати та включити у планування проєктів і програм ОБСЄ. Зокрема, висновки повинні бути враховані під час розробки проєктів і програм підтримки, яким ОБСЄ надасть пріоритетність, а також під час визначення коротко-, середньо- та довгострокових результатів, досягненню яких має сприяти діяльність ОБСЄ. Окрім аналізу даних та визначення основних проблем, такі висновки мають сприяти розумінню відповідних причинно-наслідкових зв'язків – наприклад, із застосуванням теорії змін – і визначати, яким чином діяльність і продукти проєктів сприятимуть вирішенню основної виявленої проблеми, або які результати будуть потрібні для досягнення проміжного результату та цілі.¹⁷

Під час розробки бюджетних і позабюджетних проєктів і програм, які стосуються результатів оцінки потреб, деякі зібрані дані слід включити в програмний документ зведеного бюджету

17 Див. главу "Розробка орієнтованих на результат програм у сфері УРСБ".

та логко-структурну матрицю проекту, а також в структуру моніторингу та оцінки: (1) для визначення та вимірювання індикаторів проекту стосовно цілей, проміжних результатів і продуктів, (2) для визначення ризиків і припущень та (3) для визначення вихідної ситуації, за якою можна оцінити прогрес і встановити можливі цілі. Крім того, якщо результати оцінки потреб є актуальними для інших вимірів ОБСЄ, які не були задіяні від самого початку, співробітники повинні забезпечити належне їх поширення серед своїх колег, щоб вони також могли врахувати їх під час планування своїх проектів і програм.

Ситуаційне дослідження



Оцінка потреб у сфері УРСБ для Місії ОБСЄ в Боснії і Герцеговині (VI)

Результати оцінки були представлені Групі друзів УРСБ ОБСЄ у Відні та міжнародній спільноті в Сараєво. Програмні рекомендації з оцінки також були обговорені з вищим керівництвом ОБСЄ на трьох сесіях, по одній для кожної тематичної галузі. Результати обговорень згодом були враховані у процесі внутрішнього планування Місії на 2022 р. і на подальший період.



5. Контрольний список

Нижче наведено контрольний список, який миг би допомогти менеджерам програм/проектів у таких питаннях:

- застосування комплексного підходу до проведення оцінки потреб у сфері УРСБ;
- сприяння формуванню національної відповідальності за процеси УРСБ;
- урахування принципів гендерної рівності та прав людини під час оцінки;
- забезпечення максимальної ефективності оцінки потреб.

Хоча не кожен пункт буде застосовним, цей список слугуватиме пам'яткою ключових аспектів, які слід враховувати, та пропозицій, які можуть бути актуальними для оцінки.

Планування оцінки потреб: визначення технічного завдання

Визначення цілей та обсягу оцінки

- Чи було узгоджено конкретні цілі з урахуванням всіх трьох вимірів ОБСЄ?
- Чи зрозуміли цілі всім залученим зацікавленим сторонам?
- Чи буде оцінка широкою (тобто секторальною) чи специфічною (тобто оцінка одного чи двох субсекторів безпеки, але з використанням комплексного підходу)?
- Чи зрозуміли обсяги та обмеження оцінки?
- Які ресурси потрібні та є в наявності (час, персонал, фінансування тощо)?

Визначення методики

- Яку методику буде застосовано?
- Які можливості та виклики обраної методики?

Визначення методів та викликів збору даних

- Які методи буде використано для збору як первинних, так і вторинних даних?
- Чи було враховано як якісні, так і кількісні методи?
- Які основні джерела первинних і вторинних даних?

- Які потенційні виклики, пов'язані зі збором даних, можливо, доведеться пом'якшити та/або відзначити у звіті, особливо з огляду на доступність і надійність даних?

Встановлення критеріїв і підготовка ключових питань

- Які критерії можна встановити щодо ефективності, підзвітності, інклюзивності, реагування, дотримання прав людини та гендерної рівності в секторі безпеки?
- Чи існують конкретні міжнародні стандарти, принципи та зобов'язання ОБСЄ, а також національні зобов'язання та політика, які можна використати для встановлення критеріїв?
- Які ключові питання повинна розглянути оцінка?

Визначення функцій та сфер відповідальності

- Чи визначено чіткі функції та сфери відповідальності для інституційного керівництва оцінкою (внутрішнього чи зовнішнього по відношенню до ОБСЄ) та для координації в трьох вимірах ОБСЄ?
- Які експертні знання потрібні для проведення оцінки?
- Які зовнішні суб'єкти будуть залучені? У якій частині оцінки вони братимуть участь? Яка(і) установа(и) забезпечить(ать) фінансування та/або експертні знання?
- Чи є команда гендерно збалансованою? Чи володіє команда гендерними експертними знаннями?
- Чи включає команда представників кожного виміру ОБСЄ?

Залучення національних зацікавлених сторін від самого початку

- Як оцінка сприяє національній та місцевій відповідальності?
- Які національні партнери, інституції та відомства будуть залучені до оцінки?
- Чи будуть проводитись консультації з усіма суб'єктами, які відіграють важливу роль у процесі реформування (посадовцями сектору безпеки, парламентарями тощо)?
- Чи залучено до оцінки недержавних суб'єктів, зокрема громадянське суспільство, академічні кола та ЗМІ?

Управління очікуваннями

- Чи проводилися консультації щодо мети та переваг оцінки потреб з відповідними національними зацікавленими сторонами та/або чи надавались їм відповідні роз'яснення?
- Чи досягнуто згоди з відповідними національними зацікавленими сторонами щодо поширення результатів?

Інтеграція гендерної проблематики в оцінку потреб у сфері УРСБ

- Чи проводитиметься гендерний аналіз як частина оцінки? Чи включено оцінку гендерної рівності як окрему ціль?
- Якщо гендерну рівність не включено як окрему ціль, як враховано гендерну проблематику в цілях/підцільях оцінки (наприклад, для розуміння ефективності та підзвітності безпекових інституцій)?
- Чи враховувався гендер під час відбору групи з проведення оцінки?
- Чи плануються консультації з жінками та ЛГБТК-групами під час оцінки?

Проведення оцінки потреб

Підготовчий аналіз (кабінетне дослідження)

Складання запитань для оцінки

- Чи враховують запитання оцінки належним чином потребу у визначенні потенціалу національної відповідальності та сприйняття різними групами населення, у т.ч. жінками та молоддю?
- Чи достатньо запитання оцінки охоплюють безпекові потреби населення?
- Чи достатньо запитання оцінки встановлюють, наскільки сектор безпеки є ефективним, підзвітним, інклюзивним, здатним до реагування та функціональним в контексті демократичного управління та прав людини?
- Чи забезпечують запитання комплексність оцінки, незалежно від того, охоплюватиме вона весь сектор чи лише один або два компоненти?

- Чи стандартизовано запитання оцінки для респондентів з однакових груп (наприклад, фахівці сектору безпеки, громадянське суспільство, міжнародні учасники тощо) для порівняння та триангуляції зібраної інформації?

Аналіз актуальних джерел інформації

- Чи аналізувалась інформація з кількох джерел та інституцій, включаючи дані, пов'язані з гендером, та інформацію від місцевих організацій громадянського суспільства?
- Чи перевірено надійність даних?
- Чи категоризовано дані за статтю та групами населення (наприклад, меншини)?
- Які прогалини в аналізованих даних необхідно буде заповнити під час проведення національної оцінки?

Урахування регіонального виміру:

- Чи було належним чином враховано регіональний вимір (наприклад, динаміку регіонального співробітництва з вирішення конфліктів або джерела транскордонної напруженості)?
- Чи існують поточні регіональні ініціативи або чинні зобов'язання, які можуть стати відправними точками для реформування на національному рівні?
- Чи проходили нещодавно інші держави регіону через аналогічні процеси реформування, з яких можна винести певні уроки?
- Чи доречним буде регіональний підхід до підтримки УРСБ?

Встановлення зацікавлених сторін та визначення пріоритетів національної оцінки

- Чи визначено всі відповідні зацікавлені сторони?
- Які прогалини та пріоритети для УРСБ було виявлено на етапі підготовчого дослідження?
- Які додаткові дані потрібні та від кого, аби відповісти на запитання оцінки?

Проведення національної оцінки

Інклюзивний підхід до залучення зацікавлених сторін та проведення інтерв'ю

- Чи було організовано зустрічі з широким колом представників інституцій сектору безпеки, суб'єктів управління та контролю, громадянського суспільства, академічних кл., ЗМІ, міжнародних суб'єктів та зі співробітниками ОБСЄ?
- Чи було організовано зустрічі з респондентами з різних частин/регіонів країни?

Збір первинної інформації

- Як збиратимуться дані під час інтерв'ю/фокус-груп? Чи погодилися респонденти з тим, як фіксуватимуться їхні відповіді (“інформована згода”)?
- Як зберігатимуться зібрані дані?
- Як забезпечується конфіденційність та анонімність?
- Чи враховувався принцип “не зашкодь” під час відбору респондентів і взаємодії з ними?

Аналіз і валдація результатів

- Як стратегічні рекомендації можна вивести з оцінки?
- Як загальна політична ситуація (на основі інформації, зібраної під час оцінки потреб) вплине на діяльність у сфері УРСБ?
- Чи є політична воля та достатні ресурси для національних суб'єктів, готових долучитись до УРСБ?
- Якими є основні безпекові потреби жінок, чоловіків, хлопчиків та дівчаток?
- Як виклики стоять перед сектором безпеки у задоволенні ключових безпекових потреб?
- Як стратегічні варіанти було визначено для підтримки ОБСЄ у сфері УРСБ?
- Чи було проведено перевірку попередніх висновків (та їх можливої інтерпретації) бенефіціарами та іншими відповідними партнерами?
- Чи відзначаються у звіті про оцінку виклики чи недоліки, пов'язані зі збором даних?

Контрольні заходи після оцінки потреб

Поширення висновків та рекомендацій:

- Як поширюватимуться висновки та кому вони надаватимуться?
- Як надаватимуться висновки колегам з інших вимірів та виконавчих структур ОБСЄ?
- Які контрольні заходи з відповідними національними зацікавленими сторонами було визначено для подальшої роботи з висновками та рекомендаціями оцінки?

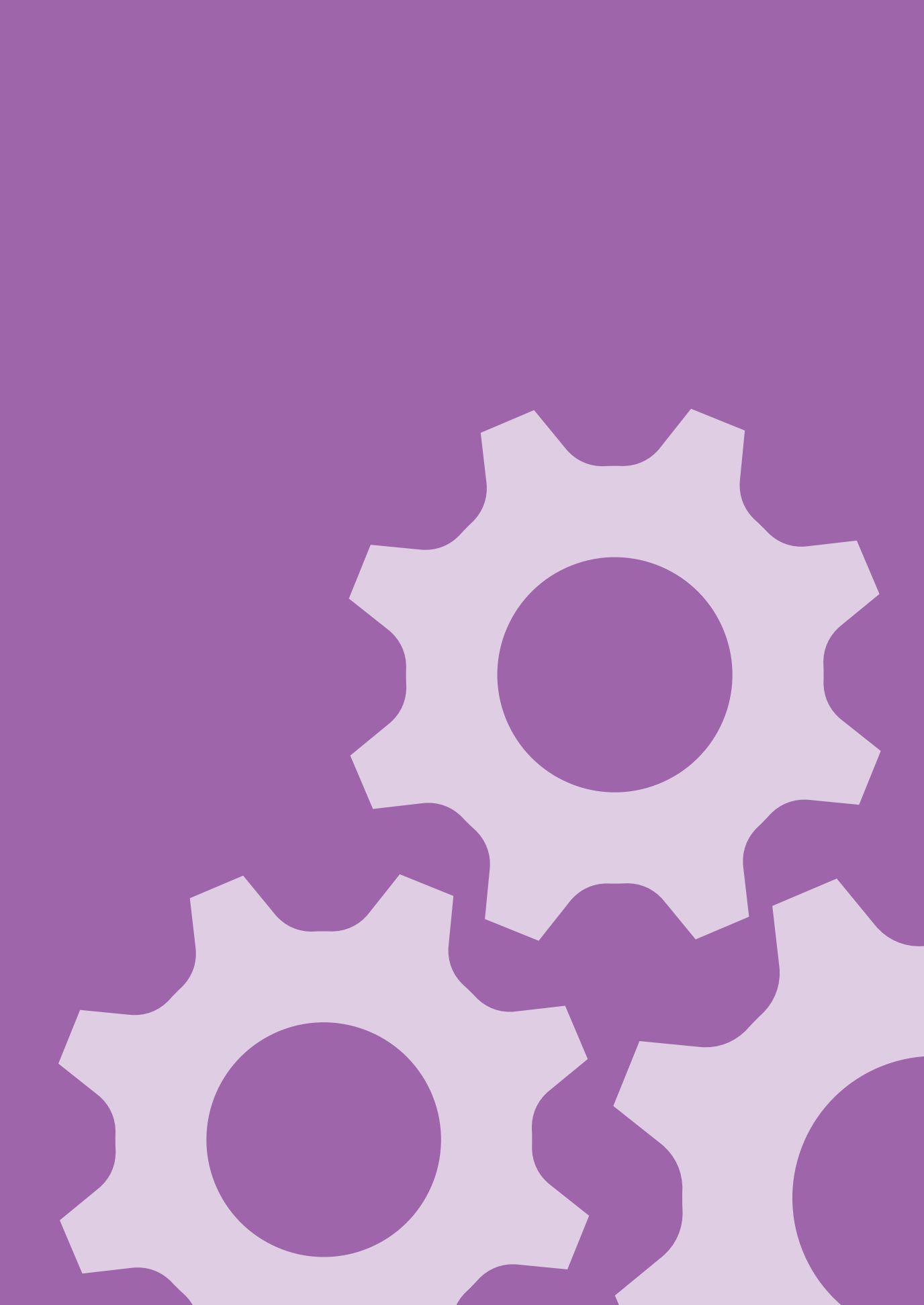
Урахування висновків під час планування, моніторингу та оцінки:

- Як отримані висновки вплинуть на механізми планування та можуть бути враховані під час підготовки проектів і програм ОБСЄ?
- Як оцінку буде інтегровано в структуру моніторингу та оцінки бюджетних і позабюджетних проектів?

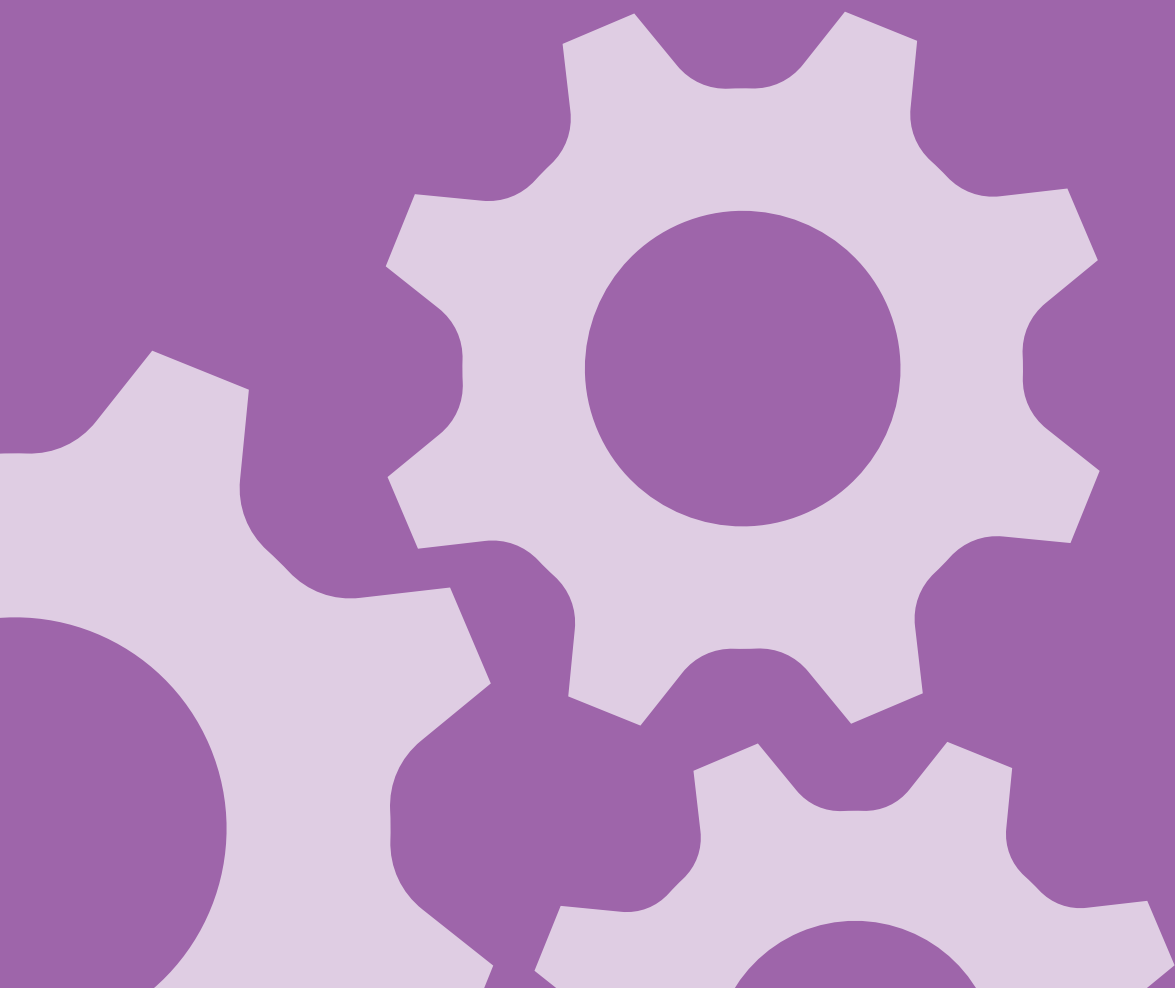
6. Ресурси

- ▶ CDA, *The Do No Harm Handbook* (Cambridge, MA, 2004) [CDA (2004 р.), *Посібник “Не зашкодь”* (Кембридж, MA, 2004 р.)]. Доступно за посиланням: [The “Do No Harm” Framework for Analyzing the Impact of Assistance on Conflict: A Handbook - CDA Collaborative](#).
- ▶ DCAF, OSCE/ODIHR and UN Women, “Integrating Gender in Project Design and Monitoring for the Security and Justice Sector,” in *Gender and Security Toolkit* (Geneva, 2019) [DCAF, ОБСЄ/БДПІЛ та ООН-Жінки, Інтеграція гендерної проблематики у розробку та моніторинг проєктів у секторі безпеки та правосуддя // *Інструментарій з гендера та безпеки* (Женева, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSToolkit_Tool-15_EN_FINAL_0.pdf.
- ▶ DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRRAW, “Security Sector Reform Assessment, Monitoring & Evaluation and Gender” in *Gender and Security Sector Reform Toolkit* (Geneva, 2008) [DCAF, ОБСЄ/БДПІЛ, Міжнародний навчальний і науково-дослідницький інститут з покращення становища жінок ООН, Оцінка і моніторинг реформи сектору безпеки та гендер // *Інструментарій реформування гендера та сектору безпеки* (Женева, 2008 р.)]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/ser/download/4889/43182/Tool%2011-SSR%20Assessment.%20Monitoring%20and%20Evaluation%20and%20Gender.pdf>.
- ▶ DCAF/ISSAT, *A Community-Based Approach to Criminal Justice Assessments* (Geneva, 2014) [DCAF/ISSAT, *Громадський підхід до оцінки кримінального правосуддя* (Женева, 2014 р.)]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/download/62035/1025917/Community%20Based%20Assessment%20-%20Full%20Guide.pdf>.
- ▶ DCAF/ISSAT, *Operational Guidance Note: Conducting a Security & Justice Assessment* (Geneva, 2010) [DCAF/ISSAT, *Операційні вказівки: проведення оцінки у сфері безпеки та правосуддя* (Женева, 2010 р.)]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/content/download/1179/8947/%EF%AC%811e/>.
- ▶ DCAF/ISSAT, *Operational Guidance Note: Conducting a Security & Justice Assessment* (Geneva, 2010) [DCAF/ISSAT, *Операційні вказівки: контрольні заходи за результатами оцінки у сфері безпеки та правосуддя* (Женева, 2010 р.)]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/download/1180/8960/ISSAT%20Assessment%20OGN%204%20Follow%20On.pdf>.
- ▶ DCAF/ISSAT, *Operational Guidance Note: Conducting a Security & Justice Assessment* (Geneva, 2010) [DCAF/ISSAT, *Операційні вказівки: планування оцінки у сфері безпеки та правосуддя* (Женева, 2010 р.)]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Operational-Guidance-Notes/Assessment/ISSAT-Assessment-OGN-Planning-a-Security-Justice-Assessment>.
- ▶ DCAF/ISSAT, *Stakeholder Analysis Tool* [DCAF/ISSAT, *Інструмент аналізу зацікавлених сторін*]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/download/152430/3160723/Stakeholders%20Analysis%20Tool.pdf>.
- ▶ DCAF/ISSAT, *Top 10 Programming Tools for Security and Justice Reform* (Geneva, 2015) [DCAF/ISSAT, *Десять найкращих програмних інструментів для реформи безпеки та правосуддя* (Женева, 2015 р.)]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Tools/Top-10-Programming-Tools-for-Security-and-Justice-Sector-Reform>.
- ▶ DCAF/ISSAT, *Using the Capacity, Integrity and Sustainability Framework* (Geneva, 2015) [DCAF/ISSAT, *Використання засад спроможності, доброчесності та сталості* (Женева, 2015 р.)]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/download/88389/1544756/CIS%20Framework%202015-04-28.pdf>.
- ▶ Department for International Development, *Political Economy Analysis – How To Note* (London, 2009) [Міністерство міжнародного розвитку, *Політекономічний аналіз – як брати його до уваги* (Лондон, 2009 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.gsdrc.org/docs/open/po58.pdf>.
- ▶ FBA, *Assessment Framework Insert – Sectorial Questions* (Stockholm, 2005) [АФБ, *Система оцінки – вставка. Секторальні питання* (Стокгольм, 2005 р.)]. Доступно за посиланням: <https://fba.se/globalassets/ssr-assessment-framework-insert-sectorial-questions.pdf>.
- ▶ FBA, *SSR Assessment Framework* (Stockholm, 2005) [АФБ, *Засади оцінки РСБ* (Стокгольм, 2005 р.)]. Доступно за посиланням: <https://fba.se/contentassets/bf97e14d2341492cafaed1dfede54a7d/ssr-assessment-framework.pdf>.

- ▶ Fuioir T., *Parliamentary Powers in Security Sector Governance* (Geneva, 2011) [Фуйор Т., *Повноваження парламенту в управлінні сектором безпеки* (Женева, 2011 р.)]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Policy-and-Research-Papers/Parliamentary-Powers-in-Security-Sector-Governance>.
- ▶ GSDRC, *Political Economy Analysis: Topic Guide* (Birmingham, 2014) [GSDRC, *Політекономічний аналіз: Тематичний посібник* (Бірмінгем, 2014 р.)]. Доступно за посиланням: <https://gsdrc.org/topic-guides/political-economy-analysis/>.
- ▶ OECD, *A Governance Practitioner's Notebook* (Paris, 2015) [ОЕСР, *Записки практиків з урядування* (Париж, 2015 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/Governance%20Notebook.pdf>.
- ▶ OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform* (Paris, 2007) [ОЕСР, *Посібник Комітету сприяння розвитку ОЕСР з реформування системи безпеки* (Париж, 2007 р.)]. Доступно за посиланням: https://www.oecd-ilibrary.org/development/the-oecd-dac-handbook-on-security-system-reform_9789264027862-en.
- ▶ OSCE, *Police Reform within the Framework of Criminal Justice System Reform* (Vienna, 2013) [ОБСЄ, *Реформа поліції в рамках реформування системи кримінального правосуддя* (Відень, 2013 р.)]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/secretariat/109917>.
- ▶ OSCE, *Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers* (Vienna, 2010) [ОБСЄ, *Управління проектами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проектів* (Відень, 2010 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/70693>.
- ▶ Overseas Development Institute, *Using political economy analysis in conflict security and justice programmes* (London, 2016) [Інститут закордонного розвитку, *Використання політекономічного аналізу в програмах безпеки та правосуддя в умовах конфліктів* (Лондон, 2016 р.)]. Доступно за посиланням: <https://odi.org/en/publications/using-political-economy-analysis-in-conflict-security-and-justice-programmes/>.
- ▶ RAND, *Defense Sector Assessment Rating Tool* (Santa Monica, CA, 2010) [RAND, *Інструмент оцінки оборонного сектору* (Санта-Моніка, Каліфорнія, 2010 р.)]. Доступно за посиланням: https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR864.html.
- ▶ Swiss Agency for Development and Cooperation, *Conflict Analysis Tools* (Bern, 2005) [Швейцарське агентство з розвитку та співробітництва, *Інструменти аналізу конфліктів* (Берн, 2005 р.)]. Доступно за посиланням: <https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Conflict-Analysis-Tools.pdf>.
- ▶ The Swedish International Development Cooperation Agency, *Power Analysis* (Stockholm, 2006) [Шведське агентство з питань міжнародної співпраці та розвитку, *Аналіз влади* (Стокгольм, 2006 р.)]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/download/152429/3160719/Power%20Analysis%20-%20SIDA.pdf>.
- ▶ United Nations SSR Task Force, *UN Integrated Technical Guidance Notes on Security Sector Reform* (New York, 2012) [Цільова група ООН з РСБ, *Зведені технічні рекомендації ООН щодо реформування сектору безпеки* (Нью-Йорк, 2012 р.)]. Доступно за посиланням: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/un_integrated_technical_guidance_notes_on_ssr_1.pdf.
- ▶ UNODC, *Criminal Justice Assessment Toolkit* (Vienna, 2006) [УНЗ ООН, *Інструментарій для оцінки кримінального правосуддя* (Відень, 2006 р.)]. Доступно за посиланням: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/CJAT_Toolkit_full_version.pdf.



Розробка орієнтованих на результат програм у сфері УРСБ



Резюме

У цій главі надається обґрунтування щодо розробки програм у сфері УРСБ, які нацлені на результат (розділ 1), пояснюється орієнтована на результат система управління (розділ 2), описуються шляхи розробки програм для отримання довгострокових результатів (розділ 3) та шляхи запровадження результат-орієнтованих підходів у різних видах програмної підтримки ОБСЄ (розділ 4).

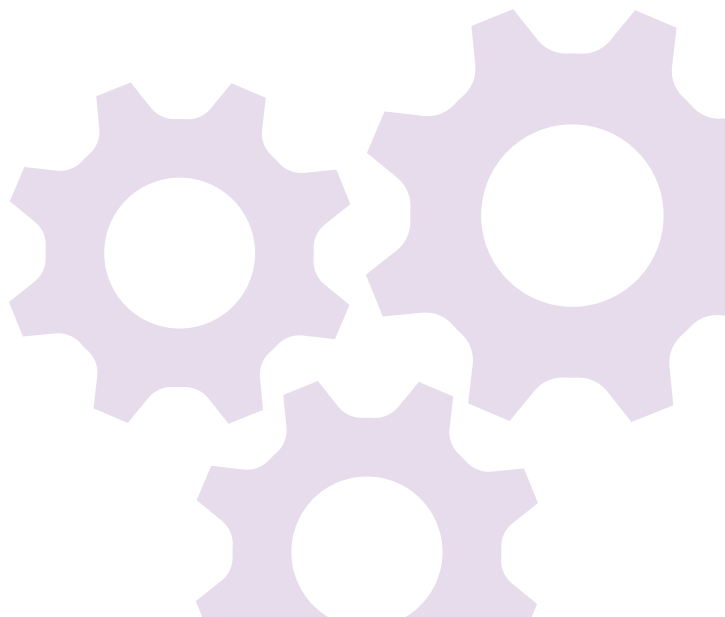
Ключові аспекти глави:

- *Програма для середньострокових і довгострокових результатів.* Відповідно до мандатів ОБСЄ та беручи до уваги національні пріоритети реформування, важливо визначити довгострокові програмні цілі, досягненню яких повинна сприяти підтримка ОБСЄ. Підтримка ОБСЄ деколи зосереджувалась на діяльності та короткострокових (проміжних) результатах, а не на плануванні та вимірюванні їхнього внеску в середньострокові (кінцеві) результати та довгострокові результати (цілі), необхідні для забезпечення сталих змін. У сфері УРСБ довгострокові результати повинні сприяти позитивним змінам на користь бенефіціарів та їхнього ширшого середовища, наприклад, підвищення безпеки маргіналізованих груп або створення більш інклюзивних і підзвітних секторів безпеки. Ці аспекти необхідно враховувати та відображати у пропозиціях зведеного бюджету, щоб забезпечити можливість коригування формулювань проміжних результатів та цілей.

Після визначення цілей програми слід розробити теорію змін, щоби встановити послідовність результатів на різних рівнях, які необхідні для досягнення цілі, а також визначити припущення, які лежать в основі кожного причинно-наслідкового зв'язку. Після створення програмної стратегії можна розробляти проекти, які враховують ширшу програмну ціль в межах зведеного бюджету. Серед іншого, національна відповідальність має вирішальне значення для сталості довгострокових результатів, а також забезпечення належної підтримки та відображення національних стратегій і засад на етапах планування та реалізації.

- *Здійснення діяльності з урахуванням середньо- та довгострокових результатів.* Співробітникам ОБСЄ слід поміркувати, як реалізувати заходи у сфері УРСБ з урахуванням орієнтованого на результат підходу, зокрема, зробити так, щоби ці заходи були засобом досягнення ширших цілей, а не самоцілью. Для цього необхідно, щоби усі види діяльності (наприклад, семінари, тренінги та курси) були пов'язані з формулюванням результатів (продуктів та послуг, які призведуть до підвищення кваліфікації та рівня обізнаності представників сектору безпеки). Продукти повинні забезпечити досягнення проміжних результатів (зміни в поведінці та ін-

- ституційній спроможності установ сектору безпеки) і згодом сприяти досягненню довгострокових цілей (зміни умов для ефективного управління сектором безпеки).
- *Урахування складових сталості підтримки у сфері УРСБ. Сталість можна забезпечити, наприклад, шляхом зміцнення національного потенціалу для поступового взяття на себе частини підтримки, яку надає ОБСЄ (наприклад, організація семінарів), шляхом забезпечення розуміння та прийняття національними суб'єктами фінансових наслідків реформування у часі або шляхом впровадження ініціатив з індивідуального зміцнення потенціалу, або реформування законодавства в довгострокових стратегіях інституційної реформи та навчальних планах національних освітньо-підготовчих закладів. Ситуаційний аналіз та оцінка потреб є важливими інструментами для визначення суб'єктів і галузей, які мають потенціал для сприяння сталим змінам.*
 - *Моніторинг та оцінка прогресу в досягненні середньо- та довгострокових результатів.* Моніторинг та оцінка мають вирішальне значення для забезпечення того, аби підтримка ОБСЄ дозволила досягнути середньострокових (проміжних) результатів і сприяла досягненню довгострокових результатів (цілей). Хоча короткостроковий прогрес необхідно відстежувати, він не проливає світло на те, чи сприяє підтримка ОБСЄ сталим середньо- та довгостроковим результатам, таким як зміни в інституційній поведінці чи в підходах до здійснення діяльності та зміни в умовах. Моніторинг та оцінку необхідно розпочинати на етапі планування, чітко визначивши середньо- та довгострокові результати, досягненню яких ОБСЄ намагається сприяти, та визначивши вихідну ситуацію, відносно якої вимірюватиметься прогрес. Для кожного рівня ланцюжка результатів потрібно виробити індикатори, а також засоби їх перевірки за допомогою якісних та кількісних даних. Моніторинг та оцінка повинні охоплювати кожен рівень ланцюжка результатів, щоб визначити, чи сприяє підтримка ОБСЄ досягненню середньо- та довгострокових результатів. У сфері УРСБ моніторинг та оцінка також повинні відображати, наскільки надана підтримка відповідає принципам УРСБ.



1. Обґрунтування

У цій главі містяться рекомендації для персоналу ОБСЄ щодо методів підтримки у впровадженні сталої реформи з акцентом на довгострокові позитивні зміни. Текст доповнює підхід програмно-цільового бюджетування ОБСЄ та Посібник ОБСЄ з управління проектами,¹⁸ включаючи шаблони проектних пропозицій ОБСЄ.

Останніми роками дедалі більше усвідомлюється необхідність спрямування міжнародної підтримки на сприяння позитивним і сталим довгостроковим змінам. Так, у документах Пусанського партнерства для ефективного співробітництва в галузі розвитку підкреслюється, що “сталій вплив має бути рушійною силою” міжнародної підтримки.¹⁹

На практиці міжнародна підтримка часто зосереджується на поточній діяльності та короткострокових результатах, а не на плануванні та вимірюванні внеску в середньо- та довгострокові результати, необхідні для забезпечення сталих змін. Ця проблема посилюється у сфері УРСБ, де чутливість деяких заходів з реформування іноді призводить до втрачених можливостей пов'язати діяльність із довгостроковими цілями та ширшими стратегіями, спрямованими на досягнення довгострокових інституційних змін.

Орієнтований на результат підхід ґрунтується на плануванні довгострокових результатів, які призводять до зміни умов, а також на визначенні необхідних середньо- та короткострокових результатів та на сприянні їх досягненню. Довгострокові результати повинні виходити з національних пріоритетів і процесів реалізації національної стратегії та узгоджуватися з ними. Узгодження з національними стратегіями забезпечить орієнтацію підтримки не на пропозицію (на основі наявного досвіду міжнародних учасників), а на національні пріоритети та політику, які встановлюються самими державами.

Підхід ОБСЄ до орієнтованого на результат управління (ОРУ), відомий як програмно-цільове бюджетування (ПЦБ), є інструментом управління зведеним бюджетом ОБСЄ. Він визначає очікувані *цлі* (довгострокові результати), *проміжні результати* (середньострокові результати), і *продукти* (короткострокові або річні результати) на програмному рівні, забезпечуючи причинно-наслідковий зв'язок між ключовими елементами. ПЦБ сприяє розвитку узгодженої теорії змін, яка визначає результати, досягненню яких ОБСЄ

18 OSCE, *Performance Based Programme Budgeting Orientation Guide* (Vienna, 2007); and OSCE, (Vienna, 2010), *Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers* (Vienna, 2010) [ОБСЄ, *Посібник з програмно-цільового бюджетування* (Відень, 2007 р.); ОБСЄ (Відень, 2010 р.), *Управління проектами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проектів*].

19 OECD, (Paris, 2012). *The Busan Partnership for Effective Development Cooperation* [ОЕСР, (Париж, 2012 р. Пусанське партнерство для ефективного співробітництва в галузі розвитку]

намагається сприяти у ланцюжку результатів на програмному та проектному рівнях.²⁰ Воно передбачає, що всі суб'єкти прямо чи опосередковано сприятимуть досягненню низки результатів, і гарантує, що їхні процеси, продукти та послуги (у формі продуктів) сприятимуть досягненню бажаних середньо- та довгострокових результатів і цілей.

Таким чином, на програмному рівні планування, моніторинг та оцінка внеску ОБСЄ в досягнення довгострокових результатів є основою стратегічного управління ОБСЄ і невід'ємною частиною підходу ПЦБ. Однак часто може бути складно встановити цілі, які є достатньо стратегічними для досягнення довгострокових ефектів. Також іноді складно розробляти проекти таким чином, щоб вони сприяли досягненню програмних цілей. Тому в цій главі підкреслюється необхідність планування довгострокових змін на рівні програмних *целей*. Реалізуючи проекти, необхідно пов'язувати їх з глобальними цілями та реалізовувати таким чином, щоби підвищувати сталість реформ.

20 Виконавчі структури ОБСЄ транслюють свої відповідні мандати та політичні рекомендації, отримані від держав-учасниць, у програми, застосовуючи для цього процес зведеного бюджетування. Програма зведеного бюджету перебуває на рівні вищому, ніж проект. В ОБСЄ це передбачає не лише управління багатьма поточними проектами, а й виконання традиційної дипломатичної роботи та політичного моніторингу, а також підготовку звітності. Програма – це складна, неперервна і тривала робота. Проект – це тимчасова ініціатива з обмеженими ресурсами, чіткими датами початку та завершення, що складається з низки заходів, спрямованих на отримання результатів і досягнення певної мети. В рамках ОБСЄ проект може фінансуватися зі зведеного бюджету або з позабюджетних внесків. OSCE, (Vienna, 2010), pp. 7, 21. Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers [ОБСЄ (Відень, 2010 р.), Управління проектами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проектів]

2. Структура ОРУ в контексті ОБСЄ

2.1 Ланцюжок результатів у реалізації заходів

У термінології програмного управління ОБСЄ, *ціль* знаходиться на найвищому рівні ланцюжка результатів. Це очікуваний кінцевий результат, у досягненні якого програма надає підтримку бенефіцарю/країні перебування протягом кількох років відповідно до мандату та зобов'язань ОБСЄ. Отже, цілі повинні відображати результати, які сприяють “зміні умов для бенефіцарів та їх ширшого середовища”.²¹ Ці результати перебувають поза контролем ОБСЄ, оскільки ОБСЄ може лише намагатися *посприяти* досягненню цілей разом з іншими національними та міжнародними суб'єктами, які також роблять свій внесок у ті самі довгострокові результати, що належать до сфери національної відповідальності. З цієї причини ОБСЄ формулює цілі на програмному рівні у таких термінах, як “консультувати”, “сприяти” або “підтримувати” органи влади країни перебування. Хоча ОБСЄ не має повного контролю над досягненням цілі, вона має певний рівень впливу. Тому важливо встановити чітку структуру моніторингу та оцінки для відстеження того, наскільки підтримка була успішною для досягнення запланованої цілі.

Одним з поширених викликів на етапі планування є визначення цілей на правильному рівні ланцюжка результатів. Так, цілі програм у сфері УРСБ іноді формулюються як: “сприяння діалогу між громадянським суспільством та безпековими інституціями” або “підвищення рівня обізнаності поліції”. Однак ці приклади не є цілями. “Сприяння діалогу” є діяльністю, а “підвищення рівня обізнаності” є продуктом. Тому їх не слід плутати з цілями. У сфері УРСБ довгострокова ціль – це кінцевий результат, якого ми хочемо досягти, наприклад, підвищення рівня безпеки для населення, яке часто досягається шляхом діяльності з реформування, спрямованої на підвищення ефективності та підзвітності сектору безпеки. Прикладом справжньої програмної цілі ОБСЄ може бути “сприяння уряду країни перебування у підвищенні інклюзивності управління сектором безпеки”.

Другим найвищим рівнем результату після цілі є *проміжний результат*, що є середньостроковим результатом, який створюється продуктами. Хоча на досягнення проміжних результатів можуть впливати зовнішні чинники, які не перебувають під прямим контролем ОБСЄ, вони повинні перебувати під розумним впливом ОБСЄ.²² Проміжні результати часто відображають поведінкові чи інституційні зміни.²³ Одним із прикладів зміни поведінки може бути те, що парламентські безпекові комітети вперше починають відігравати активну роль у здійсненні контролю за сектором безпеки. Інституційною зміною, з іншого боку, може бути використання інституцією нових структур і процесів

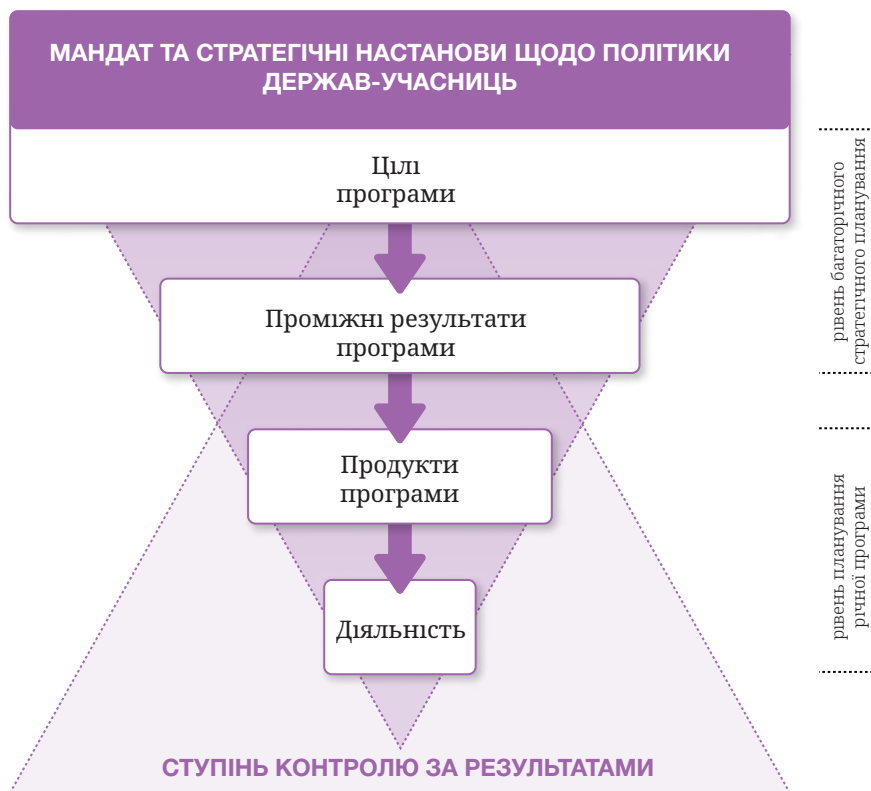
21 Там само, с. 98.

22 Там само, с. 22.

23 Проміжні результати можна буде додатково розділити на негайні, короткострокові та середньострокові (наприклад, застосування розширених знань і навичок, що ведуть до зміни політики, практики, а надалі й інституційної поведінки та підходів до своєї діяльності).

для надання послуг з вищим рівнем підзвітності та ефективності.

Мал. 1: Різні рівні результатів у програмі²⁴



Рівень, на якому слід розмістити проміжний результат, є контекстним і залежить від причинно-наслідкового зв'язку різних програмних елементів (діяльності, продуктів, проміжного результату та цілі). Так, той самий програмний результат *“створення системи управління людськими ресурсами”* може бути поміщено на різні рівні ланцюжка результатів залежно від логіко-структурної матриці.²⁵ Якщо в одному контексті ОБСЄ безпосередньо фінансувала створення системи управління людськими ресурсами для поліції, це вважатиметься *продуктом*, оскільки він відображає не зміни поведінки, а товари, які постачає ОБСЄ. Однак цей продукт має потенціал для перетворення на *проміжний результат*, якщо, наприклад, поліція почне використовувати систему управління людськими ресурсами для підвищення інституційної ефективності та внутрішньої підзвітності свого персоналу.

²⁴ Взято з: Там само, с. 23.

²⁵ Логіко-структурна матриця – це візуальний інструмент планування та управління проектами. Вона дозволяє структурно організувати та проаналізувати основні компоненти проекту (програмна ціль, ціль проекту, результати та заходи). Логічна матриця доповнює метод управління проектним циклом, формуючи методологічну основу управління проектами в ОБСЄ. Там само, с. 6.

В іншому контексті, однак, поліція може сама вирішити запровадити систему управління людськими ресурсами в результаті політичних рекомендацій ОБСЄ або підтримки, наданої через техніко-економічне обґрунтування. У цьому разі ОБСЄ сприяла значній зміні поведінки, а отже, такий самий програмний результат (“створення системи управління людськими ресурсами”) можна вважати *проміжним результатом*. У більшості випадків для досягнення одного *проміжного результату* потрібно поєднання кількох *продуктів*. Так, поліції, яка впроваджує систему управління людськими ресурсами, для досягнення проміжного результату можуть знадобитися такі продукти: (1) підвищення рівня обізнаності поліції щодо важливості впровадження системи управління людськими ресурсами та (2) підвищення кваліфікації поліції для полегшення внесення змін до внутрішніх процесів, необхідних для підтримки нової системи управління людськими ресурсами.

Найнижчим рівнем результатів є *продукти*. Це конкретні продукти чи послуги, які є результатом одного чи кількох заходів ОБСЄ.²⁶ Вони є прямими результатами поєднання цих заходів, що призводять до негайних змін у знаннях, навичках, обізнаності чи процесах. Одним із прикладів продукту тренінгу чи семінару може бути “підвищення рівня обізнаності співробітників Міністерства внутрішніх справ щодо необхідності та переваг системи управління людськими ресурсами”.

Нарешті, є *заходи/види діяльності*. Вони не є результати самі по собі. Заходи необхідні для перетворення вхідних одиниць (часу, ресурсів) на короткострокові результати (продукти та послуги). Прикладом заходу може бути тренінг, практикум, семінар, оцінка тощо.

Щоб продемонструвати формулювання результатів у сфері УРСБ на різних рівнях, нижче наведено приклад чинної бюджетної програми ОБСЄ та два вигаданих приклади логіко-структурної матриці з позабюджетних проектів ОБСЄ.²⁷ Позабюджетні приклади були спрощені для ілюстративних цілей; на практиці для отримання продукту може знадобитися кілька заходів/видів діяльності, а для досягнення кожного проміжного результату зазвичай потрібно кілька продуктів.



Докладніше див.:

- ▶ OSCE (2010), *Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers* (chapter 4) [ОБСЄ (2010 р.), Управління проектами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проектів (глава 4)]

26 Там само, с. 22.

27 Представлена логічна матриця відрізняється від поточного шаблону позабюджетної проектної пропозиції ОБСЄ у тому, що в ній проводиться різниця між продуктами і проміжними результатами проекту. Шаблон проектної пропозиції ОБСЄ зараз переглядається Підрозділом підтримки програмування та оцінки (PESU) з метою включення цих нових рівнів у ланцюжок результатів, що забезпечить узгодження вживаної в ОБСЄ термінології з міжнародною практикою управління проектами.



Програма Місії ОБСЄ в Боснії і Герцеговині ЗБ 2021

- ▶ **Ціль:** Підтримка БГ у розбудові управління сектором безпеки, здатного ефективно реагувати на сучасні та нові загрози та виклики національній та особистій безпеці відповідно до зобов'язань, норм і принципів ОБСЄ
- ▶ **Проміжний результат 1:** Суб'єкти сектору безпеки розробляють, очолюють і підтримують ефективне управління та реформування сектору безпеки
- ▶ **Продукт 1:** Надано сприяння БГ у її здатності виконувати свої військово-політичні та безпекові зобов'язання та звітувати про них, зокрема завдяки покращенню парламентського та демократичного контролю за безпекою та обороною
- ▶ **Продукт 2:** Покращено управління та реформування сектору безпеки шляхом сприяння зміцненню міжінституційного співробітництва та активізації участі громадянського суспільства, жінок та молоді
- ▶ **Продукт 3:** Зміцнено потенціал БГ у керуванні кордонами, реагуванні на природні та техногенні катастрофи, а також у протидії транскордонній злочинності та загрозам, що походять з кіберпростору.
- ▶ **Проміжний результат 2:** Відповідальні особи та громадянське суспільство використовують загальноурядові, загальносуспільні підходи та підходи, засновані на дотриманні прав людини, для подолання загроз тероризму та насильницького екстремізму та радикалізації, що призводять до тероризму (VERLT)
- ▶ **Продукт 1:** Удосконалено стратегічні засади політики, механізми та програми у сфері запобігання та протидії тероризму, насильницькому екстремізму та радикалізації, що призводять до тероризму, а також у сфері зменшення ризику загроз ХБРЯ
- ▶ **Продукт 2:** Зміцнено потенціал суб'єктів сектору безпеки в частині ефективної протидії загрози тероризму відповідно до вимог верховенства права та стандартів прав людини
- ▶ **Продукт 3:** Зміцнено потенціал органів влади та громадянського суспільства у частині ефективної протидії насильницькому екстремізму та радикалізації, що призводять до тероризму, шляхом застосування інклюзивних підходів, що спираються на співробітництво і дотримання прав людини

Логіко-структурна матриця

Стратегія проекту							
Ціль програми зведеного бюджету	Сприяти органам влади країни перебування у забезпеченні реактуальної та інклюзивної безпеки всім громадянам, повністю виконуючи свої зобов'язання з міжнародної безпеки						
	Короткий виклад/Опис проекту/Виклад ланцюжка результатів	SMART-індикатори:	Вихідна ситуація		Запланований показник	Засоби контролю	Припущення
Ціль проекту	Підвищити рівень інклюзивності та поваги в робочому середовищі щодо жінок у поліції.	1. Відсоток жінок у поліції 2. Відсоток жінок у поліції, які вважають своє робоче середовище сприятливим 3. Відсоток жінок на вищих керівних посадах 4. Кількість скарг, отриманих від жінок на своє робоче середовище	1. 8% (дані 2020 р.) 2. 25% (опитування 2020 р.) 3.10 (2020 р.) 4. 100 (2020 р.)		1. ≥13% до 2025 р. 2. ≥ 65% до 2025 р. 3.25 (2025 р.) 4. 50 (2025 р.)	1. Статистика комплектування поліції кадрами 2. Опитування серед обраних співробітників поліції 3. Дані поліції 4. Дані поліції	Інші інституції сектору безпеки в країні перебування підтримують більш інклюзивне управління сектором безпеки
Проміжний результат 1 проекту	Інклюзивність та повагу визнано ключовими цінностями у внутрішній корпоративній культурі поліції.	1. Кількість інструментів внутрішньої комунікації, спрямованих на підвищення рівня інклюзивності та поваги в робочому середовищі 2. Кількість елементів внутрішньої політики, які заохочують "інклюзивність" і "повагу" в робочому середовищі	1. 0 2. 0		1. ≥5 2. ≥5	Кодекси поведінки поліції, інформаційні бюлетені, посадові інструкції та настанови для персоналу, стандартні операційні процедури, інші продукти внутрішньої комунікації	Співробітники поліції орієнтуються на цінності, які пропагує корпоративна культура
Продукт 1 проекту (+ додаткові продукти)	Старші керівники поліції знають, як сприяти створенню інклюзивного та шанобливого робочого середовища для жінок.	Відсоток керівників вищої ланки поліції, які правильно відповідають щонайменше на 80 відсотків запитань, пов'язаних зі створенням інклюзивного та шанобливого робочого середовища для жінок	0		Принаймні 70%	Анкета до 1 після тренінгу	Старші керівники поліції застосовують отримані знання
Захід 1 (+ додаткові заходи)	Тренінг для старших керівників поліції щодо створення інклюзивного та шанобливого робочого середовища для жінок.	Відсоток керівників вищої ланки поліції, які пройшли навчання за тематикою інклюзивного та шанобливого робочого середовища для жінок	Немає		Принаймні 70% до 2025 р.	Програма та список учасників тренінгу, фотодокументація	Старші керівники поліції готові до проходження навчання та зацікавлені у ньому

продовження на наступній сторінці

Проміжний результат 2 проекту	Зміцнюється гендерний паритет у поліції.	Відсоток новобранців поліції жіночої статі	25% (у 2020 р.)		≥50% (до 2025 р.)	Полцейська статистика комплектування кадрами	Жінки зацікавлені в поліцейській кар'єрі
Продукт 2 проекту (+ додаткові продукти)	Підвищився рівень обізнаність жінок про роботу в поліції	Кількість жінок, охоплених кампанією з комплектування кадрами	0		≥ 2 млн загалом (Facebook, LinkedIn, Instagram)	Показники охоплення кампанією соціальних мереж	Жінки зацікавлені в поліцейській кар'єрі
Захід 2 (+ додаткові заходи)	1. Розробка комунікаційної стратегії кампанії 2. Підготовка матеріалів кампанії	1. Наявність комунікаційної стратегії кампанії 2. Наявність матеріалів кампанії	Незастосовно		1. Так (до 2022 р.) 2. Так (до 2022 р.)	Комунікаційна стратегія, матеріали кампанії	Поліція активно підтримує та сприяє проведенню кампанії
Проміжний результат 3 проекту	Поліція заохочує рівні можливості для жінок-офіцерів.	Наявність прямої або непрямої гендерної дискримінації в кадровій політиці щодо просування по службі	Так		Ні (до 2025 р.)	Звіт/оцінка суб'єктом(-ами) зовнішнього контролю	Жінки-полцейські претендують на вищі посади в поліції
Продукт 3 проекту (+ додаткові продукти)	Кадрова політика щодо підвищення на службі оновлюється, щоб усунути будь-яку пряму та непряму гендерну дискримінацію	Відсоток рекомендацій, прийнятих за результатами експертної оцінки	0		Принаймні 80% (до 2024 р.)	Оновлена кадрова політика щодо підвищення на службі	Оновлена кадрова політика реалізується на практиці
Захід 3 (+ додаткові заходи)	Підготовка експертної оцінки існуючої кадрової політики щодо підвищення на службі.	Кількість виданих рекомендацій щодо політики	Незастосовно		Принаймні 10	Експертні оціночні звіти	Керівництво поліції готове виконувати рекомендації експертів
Попередні умови	Готовність керівництва поліції підвищити рівень інклюзивності.						

Логіко-структурна матриця

Стратегія проекту						
Ціль програми зведеного бюджету	Сприяти органам влади країни перебування у підвищенні рівня підзвітності сектору безпеки.					
	Короткий виклад/ Опис проекту/Виклад ланцюжка результатів	SMART-індикатори:	Вихідна ситуація	Запланований показник	Засоби контролю	Припущення
Ціль проекту	Посилення незалежного контролю за діяльністю сектору безпеки	1. Громадськість висловлює довіру до незалежного контролю за діяльністю сектору безпеки 2. Високопоставлені представники відповідних державних і недержавних інституцій вважають, що незалежний контроль за діяльністю сектору безпеки здійснюється ефективно	1. 28% (опитування 2019 р.) 2. Низька впевненість (дослідження оцінки потреб 2020 р.)	1. $\geq 50\%$ 2. Високий ступінь довіри	1. Опитування громадського сприйняття 2. Напівструктуровані інтерв'ю з високопоставленими представниками парламенту, громадських організацій, академічних кл, ЗМІ	
Проміжний результат 1 проекту	Посилено парламентський контроль за діяльністю сектору безпеки	Відсоток парламентських заходів (слухання, моніторингові візити), пов'язаних зі здійсненням контролю за діяльністю сектору безпеки	10% (у 2020 р.)	$\geq 20\%$ (до 2025 р.)	Графік парламентських заходів, звіти з парламентських засідань	Політичні партії готові притягувати установи сектору безпеки до відповідальності за свої дії
Продукт 1 проекту (+ додаткові продукти)	Розширилось розуміння парламентарями та парламентським персоналом тематики здійснення контролю за діяльністю сектору безпеки	Відсоток парламентарів та парламентського персоналу, які пройшли навчання і демонструють покращені навички та знання щодо здійснення парламентського контролю за діяльністю сектору безпеки	Відсутні	Принаймні 70 %	Анкета до і після тренінгу	Парламентарі та керівники парламентського персоналу застосовують отримані знання
Захід 1 (+ додаткові заходи)	Проведення тренінгу з питань здійснення парламентського контролю за діяльністю сектору безпеки	Відсоток парламентарів, які пройшли підготовку Відсоток парламентського персоналу, який пройшов підготовку	Немає	1. $\geq 60\%$ (до 2025 р.) 2. $\geq 80\%$ (до 2025 р.)	Програма та список учасників тренінгу	Парламентарі та парламентський персонал зацікавлені та готові відвідати тренінг

Проміжний результат 2 проекту	Зміцнюється потенціал незалежних контролюючих інституцій у частині розслідування порушень прав людини з боку інституцій сектору безпеки	Відсоток розслідувань, завершених національною інституцією з прав людини (НІПЛ) стосовно інституцій сектору безпеки	20% на рік (у 2020 р.)	40% на рік (до 2025 р.)	Статистика національної інституції з прав людини	Система кримінального правосуддя відстежує розслідування, які проводяться національною інституцією з прав людини
Продукт 2 проекту (+ додаткові продукти)	Оновлено процедури розслідування випадків порушення прав людини представниками сектору безпеки.	НІПЛ затверджує та ухвалює процедури розслідування порушень прав людини представниками сектору безпеки.	Відсутні	Так (до 2023 р.)	Письмове рішення/внутрішнє розпорядження/настанови з політики.	Відкриті звіти про порушення прав людини з боку представників сектору безпеки
Захід 2 (+ додаткові заходи)	Розробка стандартних операційних процедур (СОП) щодо розслідування порушень прав людини в секторі безпеки	Наявність СОП відповідно до належної міжнародної практики	Незастосовно	Так (до 2022 р.)	СОП	Співробітники національної інституції з прав людини використовують СОП у своїй роботі
Проміжний результат 3 проекту	Суб'єкти громадянського суспільства, ЗМІ та академічні кола активніше беруть участь у здійсненні контролю за діяльністю сектору безпеки.	1. Збільшується кількість публікацій/звітів про сектор безпеки, опублікованих національними ОГС/академічними колами 2. Збільшується кількість статей у ЗМІ про сектор безпеки	1. 3 звіти за період 2015-2020 рр. 2. ~20 (у 2015-2020 рр.)	1. ≥6 звітів за період 2021-2026 рр. 2. ~40 (у 2021-2026 рр.)	1. Звіти, опубліковані ОГС та академічними колами 2. Статті, опубліковані національними ЗМІ друком та/або в Інтернеті	Політичні суб'єкти та сектор безпеки усвідомлюють роль ОГС, ЗМІ та наукових кл як суб'єктів зовнішнього контролю
Продукт 3 проекту (+ додаткові продукти)	Підвищено рівень обізнаності ОГС, ЗМІ та академічних кл про важливість здійснення контролю за діяльністю сектору безпеки.	Відсоток учасників, які правильно відповідають щонайменше на 80% питань, пов'язаних із важливістю здійснення зовнішнього контролю за діяльністю сектору безпеки	Невідомо	Принаймні 70%	Тест після семінару	ОГС, ЗМІ та академічні кола зацікавлені досліджувати/писати про проблеми сектору безпеки
Захід 3 (+ додаткові заходи)	Чотири семінари з представниками відповідних ОГС, ЗМІ та академічних кл щодо здійснення контролю за діяльністю сектору безпеки	1. Кількість учасників від відповідних ОГС (з категоризацією за статтю) 2. Кількість учасників від ЗМІ (з категоризацією за статтю) 3. Кількість учасників від академічних кл (з категоризацією за статтю)	Незастосовно	1. ≥30 (≥40% жінки) 2. ≥30 (≥40% жінки) 3. ≥30 (≥40% жінки)	Програма та список учасників семінару	Представники ОГС, ЗМІ та академічних кл зацікавлені та готові взяти участь у семінарах
Попередні умови	Політична воля ключових зацікавлених сторін для посилення незалежного контролю за діяльністю сектору безпеки.					

2.2 Теорія змін та основні припущення

Теорія змін – це твердження, яке пояснює, чому ми вважаємо, що певні дії дозволять отримати результати, які призведуть до бажаних змін у певному контексті. В ній окреслюються всі причинно-наслідкові зв'язки між елементами в ланцюжку результатів і викладається логіка вжитих заходів.

Теорія змін виводить логіко-структурну матрицю на наступний щабель, оскільки відображає ланцюжок результатів, структуруючи та пояснюючи різні зв'язки між кожним рівнем результатів. У ній визнається нелнійна природа ланцюжка результатів і той факт, що може існувати кілька стежок, які призводять до одного результату.²⁸ Отже, теорія змін особливо корисна для зосередженості на довгострокових результатах і змінах, необхідних для їх досягнення. Крім того, вона може допомогти зрозуміти складність заходів у сфері УРСБ, коли для досягнення однієї програмної цілі може знадобитися кілька проектів. Теорія змін також особливо корисна для визначення того, як діяльність у різних вимірах ОБСЄ може сприяти досягненню загальної глобальної цілі. Опис теорії змін повинен бути максимально комплексним та гендерно чутливим.

Щоби розробити теорію змін, співробітники ОБСЄ повинні визначити заплановану ціль і зміни, необхідні для її досягнення. Потім їм необхідно спланувати підтримку ОБСЄ, рухаючись назад ланцюжком результатів і визначаючи зміни, які необхідно реалізувати для досягнення результату на кожному рівні. Їм також слід розглянути основні припущення теорії змін; для кожного результату їм потрібно запитати, які припущення необхідно виконати для досягнення наступного результату.

Теорію змін для проекту може бути сформульовано зовсім просто, наприклад, “якщо ми виконаємо захід “А” для отримання продукту “В” в середовищі “С”, то проміжним результатом буде “D”, що в кінцевому підсумку сприятиме досягненню цілі “Е”. Так, спрощеною версією теорії змін для проекту, метою якого є зменшення гендерно зумовленого насильства через підвищення доступності поліцейських послуг для жінок та дівчаток може бути твердження: *“Якщо ми забезпечимо фінансування, навчання та технічну допомогу національній поліції в трьох сільських округах (заходи) для створення спеціалізованих секцій з гендерних питань у дванадцяти поліцейських відділках (продукти), ми розширимо можливості жінок та дівчаток для безпечного отримання правосуддя в цих районах, які обслуговуються цими відділками (проміжний результат), і в кінцевому підсумку посприємо зменшенню гендерно зумовленого насильства (ціль)”*.²⁹

28 Isabel Vogel, (UK Department of International Development, London, 2012). Review of the use of ‘Theory of Change’ in international development [Ізабель Фогель, (Департамент міжнародного розвитку Великої Британії, Лондон, 2012 р.). Огляд використання “Теорії змін” у міжнародному розвитку]

29 Цей приклад взято з публікації: Parsons, J., Gokey, C. and Thornton, M. (UK Department of International Development, London, 2013). Indicators of Activities, Outputs, Outcomes and Impacts in Security and Justice Programming [Парсонс Дж., Гоке К. та Торнтон М. (Департамент міжнародного розвитку Великої Британії, Лондон, 2013 р.). Індикатори заходів, продуктів, проміжних результатів та впливів у програмуванні безпеки та правосуддя].

Мал. 2: Спрощений приклад теорії змін у проєкті з УРСБ

У сфері УРСБ, а також в інших галузях, однією з проблем є визначення та опис припущень щодо того, які заходи призведуть до позитивних коротко-, середньо- та довгострокових змін. Однак, оскільки такі припущення рідко перевіряються на етапі планування і ситуація може змінитися під час реалізації, певні заходи та короткострокові результати можуть не призвести до очікуваних середньо- та довгострокових змін. Для пом'якшення цього ризику співробітники ОБСЄ можуть розробити теорію змін, щоби визначити послідовність результатів на різних рівнях і припущення, що лежать в основі кожного причинно-наслідкового зв'язку. Припущення, визначені на етапі планування, та ризики, визначені для теорії змін, слід регулярно переглядати для підтвердження їхньої застосовності у процесі реалізації програми та коригувати реалізацію за необхідності.

Проєкти можуть спиратися більш ніж на одну теорію змін. Одна теорія може розглядати використаний підхід (методику), тоді як інша може стосуватись вибору учасників проєкту або часу реалізації заходів. Кілька теорій змін також можна об'єднати в єдине твердження: "Якщо ми працюємо з групами A, B і C і застосовуємо підхід/методику D у момент E, ми досягнемо результатів F, G і H".

Розробка теорії змін складається з трьох основних кроків: (1) Визначення очікуваних або бажаних змін, (2) визначення того, як упроваджуватимуться зміни в результаті реалізації програмних заходів, і (3) розробка одного або кількох тверджень "Якщо X, то Y, тому що...".



Докладніше про практичні рекомендації щодо розробки теорій змін та приклади див.:

- Woodrow, P. and Oatley, N. (2013), *Practical Approaches to Theories of Change in Conflict, Security & Justice Programmes: Part I: What are they, different types, how to develop and use them* [Вудро П. та Оутлі Н. (2013 р.), Практичні підходи до теорій змін у програмах в галузі конфлікту, безпеки та правосуддя: Частина I: Що вони за таке, різні типи, як їх розробляти та використовувати]

2.3 Структура моніторингу та оцінки

Моніторинг та оцінка важливі не лише для сприяння підзвітності перед донорами та бенефіцарями, але й для демонстрації того, як підтримка допомагає в досягненні довгострокових результатів.³⁰ Оцінки є важливим механізмом для вивчення того, як проміжні результати (наприклад, поведінкові та інституційні зміни) впливають на кінцевих одержувачів послуг (наприклад, на широкий загал). Складність моніторингу та оцінки вимагає відповідного планування та складання бюджету від самого початку. Отже, структуру моніторингу та оцінки потрібно створювати на етапі планування проекту або програми і впроваджувати протягом і після реалізації заходів. Щоб моніторинг та оцінка були ефективними, необхідно виділити достатні фінансові та людські ресурси.

Структура моніторингу та оцінки базується на двох ключових елементах: індикаторах, а також відповідній вихідній ситуації та цільових показниках. *Індикатори* – це кількісні або якісні показники, які забезпечують простий і надійний засіб вимірювання прогресу та досягнень.³¹ Індикатори повинні відповідати вимогам “SMART” (тобто конкретні, вимірювані, досяжні, реалістичні та прив’язані до часу) і встановлюватись для всіх рівнів логико-структурної матриці або ланцюжка результатів. За можливості індикатори слід категоризувати за статтю та іншими перехресними чинниками, як-от вік, тощо. Метою індикаторів є демонстрація того, що проект завершив реалізацію запланованих заходів, отримав очікувані продукти і проміжні результати, а також досяг своєї цілі. *Вихідна ситуація* надає відбиток ситуації до реалізації проекту та може бути визначена під час оцінки потреб.³² Інформація про вихідну ситуацію потрібна не тільки для обґрунтування актуальності проекту, але й для вимірювання прогресу за індикаторами та на шляху до поставленої мети. Цілі можуть впливати з національних стратегій, програмних до-

30 Моніторинг – це “швидкий, постійний, неперервний аналіз прогресу проекту на шляху до досягнення результатів з метою покращення прийняття управлінських рішень”; а оцінка – це “поглиблений аналіз та оцінювання загальної ефективності проекту, у т.ч. відповідності проекту проблемам, його результативності, ефективності, впливу і, зокрема, його внеску у досягнення конкретної (...) цілі”. OSCE, (Vienna, 2010), pp. 85. Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers [ОБСЕ (Відень, 2010 р.), Управління проектами в ОБСЕ: Посібник для керівників програм і проектів]

31 Там само, с. 40.

32 Див. також главу “Оцінка потреб у сфері УРСБ”, у т.ч. розділ 4.2.

кументів або переговорів з зацікавленими сторонами. Крім того, моніторинг полягає не лише в тому, щоб вимірювати прогрес у досягненні цілей, але й у виявленні необхідності вживання коригувальних заходів, якщо поступ у виконанні робіт відстає від графіка.



Для докладнішого ознайомлення з рекомендаціями щодо розробки індикаторів див.:

- ▶ OSCE (2010), *Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers* (pp. 4044) [ОБСЕ (2010 р.), Управління проектами в ОБСЕ: Посібник для керівників програм і проектів (с. 40-44)]
- ▶ DCAF (2010), *Measuring Security Sector Governance: A Guide to Relevant Indicators* [DCAF (2010 р.), Вимірювання управління сектором безпеки: посібник з актуальних індикаторів]
- ▶ Parsons, J., Gokey, C. and Thornton, M. (2013), *Indicators of Activities, Outputs, Outcomes and Impacts in Security and Justice Programming* [Парсонс Дж., Гокі К. та Торнтон М. (2013 р.) Індикатори заходів, продуктів, проміжних результатів та впливів у програмуванні безпеки та правосуддя]

Для цілей моніторингу та оцінки важливу роль відіграють **засоби контролю**. Вони визначають, “які” дані збираються для вимірювання прогресу за кожним індикатором і в порівнянні з вихідною ситуацією, а також “як” і “коли” збираються ці дані. Визначити відповідні засоби контролю та зібрати необхідні дані часто буває непросто, особливо у сфері УРСБ, оскільки реалізація заходів у сфері УРСБ часто має якісний характер (наприклад, підвищення довіри населення до поліції), а не кількісний, або через відсутність даних у відкритому доступі. До того ж деякі ключові дані (наприклад, кількість жертв сексуального та гендерно зумовленого насильства, рівень військових витрат або корупції) можуть бути недоступними, оскільки вони вважаються занадто чутливими для поширення. Такі виклики можуть перешкодити як визначенню вихідної ситуації, так і збору даних, необхідних для вимірювання прогресу за індикаторами. Обширна низка джерел даних, визначених під час оцінки потреб, повинна слугувати основою для встановлення індикаторів і засобів контролю.³³

33 Докладніше про подолання цих викликів див. [підрозділ 3.8](#) нижче.



Докладніше про збір та аналіз даних і здійснення моніторингу та самооцінки див.:

- ▶ OSCE (2010), *Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers* (chapters 11 and 12) [ОБСЕ (2010 р.), *Управління проектами в ОБСЕ: Посібник для керівників програм і проектів* (глави 11 і 12)]

Для ознайомлення з рекомендаціями щодо проведення моніторингу та оцінки у сфері УРСБ див.:

- ▶ Corlazzoli, V., and White, J. (2013), *Practical Approaches to Theories of Change in Conflict, Security and Justice Programmes: Part II: Using Theories of Change in Monitoring and Evaluation* [Корлацолі В., Уайт Дж. (2013 р.), *Практичні підходи до теорій змін у програмах в області конфлікту, безпеки та правосуддя: Частина II: Використання теорій змін для моніторингу та оцінки*]
- ▶ UNDP (2014), *“Why, What and How to Measure? A User’s Guide to Measuring Rule of Law, Justice and Security Programmes”* [ПРООН (2014 р.), *“Навіщо, що і як виміряти? Посібник користувача з вимірювання програм у сфері верховенства права, правосуддя та безпеки”*]

3. Розробка програм та моніторинг підтримки, орієнтованої на результат

Для успішного надання підтримки, яка націлена на результат, необхідно врахувати низку елементів.

3.1 Визначення національних пріоритетів через оцінку потреб

Мандати виконавчих структур ОБСЄ визначаються Постійною радою і часто є досить широкими. Згодом вони перетворюються через застосування методології ПЦБ на конкретні програмні результати – цілі, проміжні результати та продукти – які визначаються в пропозиції зведеного бюджету. Національні пріоритети часто визначають загальні цілі виконавчих структур, зокрема польових операцій ОБСЄ. Завдяки узгодженню підтримки з національними пріоритетами у сфері УРСБ, ОБСЄ може краще надавати підтримку, орієнтовану на попит, яка відповідає реальним та мінливим потребам сектору безпеки та широких верств населення. Отже, національні пріоритети необхідно включати в розробку довгострокових цілей ОБСЄ у сфері УРСБ.

Важливим інструментом для визначення національних пріоритетів у сфері УРСБ є процес оцінки потреб. Без комплексної оцінки потреб неможливо зрозуміти і визначити потреби сектору безпеки та забезпечити сталий довгостроковий підхід до надання допомоги у сфері УРСБ. Принаймні необхідно ознайомитися з національними документами – такими як національні плани дій та політика безпеки – аби виявити, чи встановлено чіткі пріоритети. Потреби також можна визначити шляхом консультацій з національними зацікавленими сторонами, у т.ч. запланованими бенефіціарами. У сфері УРСБ консультації вимагають інклюзивного підходу, який включає відповідні міністерства, контролюючі органи, відповідні безпекові інституції, організації громадянського суспільства, жіночі та молодіжні групи та інших відповідних учасників, залучених до процесу реформування.³⁴

На основі оцінки потреб та визначених національних пріоритетів слід сформулювати конкретні програмні цілі, які відповідають зобов'язанням ОБСЄ та конкретним мандатам виконавчих структур. У випадках, коли проекти та програми вже реалізуються, слід проводити (само)оцінку, а національні пріоритети та потреби періодично переоцінювати, щоб уникнути обумовленості підтримки попередніми рішеннями – наприклад, однотипний вид підтримки, такий як тренінги, може надаватися постійно, оскільки він забезпечує наочність.

34 Докладніше див. главу "Оцінка потреб у сфері УРСБ".

Або ж та сама група зацікавлених сторін може повторно залучатися протягом кількох років, оскільки вона виявляє готовність відвідувати семінари. ОБСЄ також має оцінювати ширші контекстуальні зміни та динаміку потреб і враховувати їх при коригуванні програм. Крім того, ОБСЄ має продовжувати проводити регулярні консультації з національними зацікавленими сторонами як передумову для успішної розробки та реалізації програм, а зрештою, і для досягнення сталих довгострокових результатів.

3.2 Розробка заходів з орієнтацією на довгострокові результати

Відповідно до мандатів виконавчих структур і національних пріоритетів, заходи ОБСЄ слід розробляти таким чином, щоб вони досягали різного рівня результатів, які в кінцевому підсумку сприятимуть довгостроковим сталим змінам. Ланцюжок результатів заходів слід вибудовувати відповідно до теорії змін, встановленої виконавчою структурою, а у відповідних випадках і до будь-яких теорій змін, визначених для програми зведеного бюджету.³⁵

Отже, програми ОБСЄ впроваджуються шляхом реалізації таких заходів, як тренінги або надання технічної підтримки, які дозволяють отримати конкретні продукти, такі як підвищення рівня обізнаності або зміцнення потенціалу. Ці продукти безпосередньо сприятимуть досягненню конкретних проміжних результатів, як-от використання національними суб'єктами знань, набутих у процесі реалізації заходів ОБСЄ, наприклад, для розробки нової політики. Проміжні результати повинні сприяти досягненню глобальних цілей, поставлених виконавчою структурою в певному контексті, як-от підвищення рівня підзвітності суб'єктів сектору безпеки.³⁶

Щоб переконатися, що заходи сприяють досягненню довгострокових результатів, співробітники ОБСЄ повинні також визначити припущення, що лежать в основі логіки втручання, і, якщо можливо, від самого початку критично їх проаналізувати. Крім того, щоб запобігти небажаним негативним наслідкам, на етапі планування співробітники ОБСЄ повинні визначити, як керувати ризиками, які можуть виникнути на етапі реалізації (наприклад, якщо базове припущення виявилось неправильним) і які можуть мати несподіваний вплив на ланцюжок результатів. Таким чином, наскільки це можливо, співробітники ОБСЄ повинні критично проаналізувати припущення, відстежувати ризики та розробляти стратегії зменшення ризиків. Насамкінець, відповідно до Плану дій ОБСЄ зі сприяння гендерній рівності 2004 р., співробітники ОБСЄ повинні забезпечити інтеграцію гендерної проблематики в заходи, програми та проекти ОБСЄ, у т.ч. у сфері УРСБ.

35 Докладніше див. [розділ 2.2](#) вище.

36 Докладніше див. [розділ 2.1](#) вище.



Про інтеграцію гендерної проблематики в структуру проекту див.:

- DCAF, OSCE/ODIHR and UN Women (2019), *“Integrating Gender in Project Design and Monitoring for the Security and Justice Sector” (Gender and Security Toolkit)* [DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ та ООН-Жінки (2019 р.), *“Інтеграція гендерної проблематики у розробку та моніторинг проектів у секторі безпеки та правосуддя” (Інструментарій з гендера та безпеки)*].

3.3 Встановлення зв'язку проектів з довгостроковими програмними стратегіями

ОБСЄ використовує підхід ПЦБ для планування, розробки та управління своїми програмами зведеного бюджету. Пропозиція зведеного бюджету організує роботу виконавчих структур ОБСЄ за низкою програм зведеного бюджету, які описують досягнення короткострокових результатів (продуктів), сприяння досягненню середньострокових (проміжних) результатів та довгострокових результатів (целей). Бюджетні та позабюджетні проекти сприяють досягненню цілей Програми зведеного бюджету, а зрештою, і виконанню політичних зобов'язань Організації.³⁷

На рівні проектів планування часто зосереджується на негайних або короткострокових результатах на рівні річних продуктів, наприклад, такі заходи, як семінари та тренінги. Розробка проекту ОБСЄ має виходити за рамки короткострокових результатів, спираючись на той факт, що програми зведеного бюджету плануються з урахуванням середньострокових результатів і довгострокових цілей. Оскільки мандати та фінансові зобов'язання зазвичай залишаються чинними тривалий термін, необхідно планувати середньо- та довгострокові результати, навіть якщо для їх реалізації може знадобитися кілька років. З цією метою, коли це можливо, співробітники ОБСЄ повинні розробляти багаторічні програми, які можуть бути реалізовані через низку річних планів, проектів та заходів.

На рівні проектів, як бюджетних, так і позабюджетних, логко-структурна матриця використовується для картографування основних компонентів проекту: Ціль програми зведеного бюджету, ціль проекту, проміжний результат, продукти та заходи.³⁸ Ці компоненти можуть бути доповнені теорією змін на рівні проекту, яка визначає, як цей проект сприятиме реалізації ширшої програмної стратегії. Також корисно перевірити відповідні припущення, щоб переконатися в тому, що проект зробить внесок в реалізацію програмної стратегії.³⁹

37 Докладніше див. OSCE, *Performance Based Programme Budgeting Orientation Guide* (Vienna, 2007); and OSCE, (Vienna, 2010), *Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers* (Vienna, 2010) [ОБСЄ, *Посібник з програмно-цільового бюджетування* (Відень, 2007 р.); ОБСЄ (Відень, 2010 р.), *Управління проектами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проектів*].

38 Будь-який бюджетний чи позабюджетний проект повинен зробити свій внесок у досягнення цілі Програми зведеного бюджету.

39 Див. [підрозділ 2.2](#) про теорію змін.

Для подальшого посилення зв'язку між проектами та цілями Програми зведеного бюджету можна підготувати меморандум про взаєморозуміння з національними органами влади для визначення взаємно узгоджених довгострокових цілей підтримки ОБСЄ. Однак слід розуміти, що внесок ОБСЄ у досягнення довгострокових цілей також залежатиме від постійної присутності ОБСЄ в країні перебування та/або наявності коштів. Позабюджетні проекти можуть охоплювати багаторічні зобов'язання, які сприяють досягненню довгострокових результатів. На відміну від проектів зведеного бюджету, які фінансуються щорічно, позабюджетні проекти можуть тривати кілька років, що дозволяє розробляти середньо- та довгострокові стратегії підтримки в сфері УРСБ. Незважаючи на те, що позабюджетні проекти регулюються іншими механізмами, ніж проекти зведеного бюджету, позабюджетні проекти однаково повинні прагнути зробити внесок у досягнення загальних цілей ОБСЄ та можуть бути інтегровані в програму ОБСЄ.



Інформацію про підхід ОБСЄ до визначення та розробки проектів див. у:

- OSCE (2010), *Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers* (chapters 5 and 6) [ОБСЄ (2010 р.), *Управління проектами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проектів* (глави 5 і 6)]

3.4 Взаємодія з іншими міжнародними суб'єктами для сприяння досягненню спільних цілей

В ідеалі всі міжнародні суб'єкти, які беруть участь у діяльності з УРСБ в країні, повинні працювати узгоджено для досягнення однакових середньо- та довгострокових результатів відповідно до національних пріоритетів. З цією метою ОБСЄ має спонукати національних суб'єктів до визначення довгострокових пріоритетів та стратегій реформування різних частин сектору безпеки. ОБСЄ також має заохочувати національних суб'єктів брати на себе провідну роль у координації виконання національних реформ, включаючи механізми координації донорів. Якщо не існує національних механізмів координації донорів, ОБСЄ повинна заохочувати співробітництво з іншими міжнародними суб'єктами для визначення спільних шляхів досягнення національних цілей.

ОБСЄ може взаємодіяти з відповідними міжнародними суб'єктами (міжнародними організаціями та агентствами, посольствами тощо) шляхом проведення регулярних зустрічей або шляхом організації механізмів координації донорів. Координація має принципове значення для усунення прогалин у підтримці, уникнення дублювання зусиль та забезпечення спільних сигналів від міжнародних партнерів. Координація є особливо важливою для УРСБ через політичний характер деяких реформ у сфері УРСБ. Тому необхідні чіткі скоординовані сигнали від міжнародного співтовариства, зокрема, щодо важливості національних пріоритетів стосовно реформ, які можуть вважатися чутливими.

3.5 Підтримка міжвимірної співпраці в рамках ОБСЄ

Підтримка ОБСЄ буде більш комплексною та результативною, якщо суб'єкти ОБСЄ співпрацюватимуть у всіх трьох вимірах безпеки. Міжвимірною співпраця сприяє переходу від фрагментованої підтримки (яка може мати обмежені результати) до довгострокових результатів, досягнення яких можна узгоджено підтримувати з різних вимірних аспектів. Усі виконавчі структури ОБСЄ повинні забезпечувати визначення стратегічних цілей у всіх трьох вимірах безпеки з метою надання підтримки, яка досягає найбільшого ефекту. Міжвимірною оцінка потреб є корисним інструментом для визначення і задоволення потреб в усіх трьох вимірах ОБСЄ.⁴⁰

3.6 Підтримка сталості УРСБ через національну відповідальність

Зміни тісно пов'язані зі сталістю, оскільки якщо зусилля з реформування не будуть сталими протягом певного часу, досягнуті результати буде втрачено, а зміни не відбудуться. Сталість може бути забезпечена лише тоді, коли національні суб'єкти виявляють готовність і мають потенціал для продовження реформи. Національна відповідальність означає, що національні суб'єкти очолюють процес реформування, маючи потенціал забезпечувати керівництво, координацію, моніторинг та фінансування. Згідно з ООН, національна відповідальність ґрунтується на чотирьох основних стовпах: єдине національне бачення для керування процесом реформування, спроможність реалізувати та координувати процес реформування, фінансова відповідальність щодо процесу реформування, а також національна відповідальність щодо моніторингу та оцінки процесу реформування.⁴¹ Роль ОБСЄ та інших міжнародних організацій полягає у підтримці таких національних реформ.



Докладніше про сприяння формуванню національної відповідальності у сфері РСБ див.:

- ▶ UN Inter-Agency SSR Task Force, *UN SSR Integrated Technical Guidance Notes* (pp. 13-34) [Міжвідомча цільова група ООН з РСБ, *Зведені технічні рекомендації ООН щодо реформування сектору безпеки* (с. 13-34)]

40 Докладніше див. главу "Міжвимірні підходи до УРСБ".

41 UN Inter-Agency SSR Task Force, *UN SSR Integrated Technical Guidance Notes* (New York, 2012), pp. 18 [Міжвідомча цільова група ООН з РСБ, *Зведені технічні рекомендації ООН щодо реформування сектору безпеки* (Нью-Йорк, 2012 р.), с. 18].



Підходи до сприяння формуванню національної відповідальності

Підтримка ОБСЄ повинна впливати з національних пріоритетів: Важливим елементом національної відповідальності є національне бачення сектору безпеки, з якого можна визначити цілі ОБСЄ. Оцінка потреб є важливим інструментом визначення пріоритетів на основі національного бачення. Потреби також потрібно переоцінювати для відстеження динаміки пріоритетів і гнучкого перенаправлення ресурсів у ті галузі, де існує інтерес з боку бенефіціарів, а отже, і потенціал для здійснення впливу.

Оцінка національної готовності очолювати реформи: Під час взаємодії з національними зацікавленими сторонами, а також для побудови значущих партнерських відносин важливо правильно оцінювати національні інтереси. Пріоритет слід надавати взаємодії з національними зацікавленими сторонами, які можуть сприяти інституційним змінам і які висловлюють чітке зацікавлення в реформах. Такі “поборники змін” можуть відігравати важливу роль в обстоюванні реформ серед інших суб’єктів та в інших частинах сектору безпеки.

Оцінка національної спроможності очолювати реформи: Окрім визначення поборників змін, необхідно також визначити національну спроможність очолювати реформи. Слід заохочувати національних суб’єктів брати на себе провідну роль у різних питаннях, зокрема, у визначенні національних пріоритетів реформування, впровадженні реформ, створенні національних та міжнародних координаційних механізмів щодо УРСБ та здійсненні моніторингу стану реалізації національних реформ. Важливо забезпечити сталість підтримки зі зміцнення потенціалу, закріпивши її в ширших національних стратегіях розвитку інституційного потенціалу та включивши її в діяльність національних навчальних закладів та інституцій з розбудови потенціалу.

Залучення національних зацікавлених сторін до діалогу щодо підтримки ОБСЄ: Національні зацікавлені сторони мають залучатися протягом усього програмного циклу, від оцінки потреб до реалізації та оцінювання. Проведення щорічних консультаційних зустрічей є хорошою практикою, яка дозволить спільно переоцінити пріоритети з урахуванням динаміки політичного та безпекового середовища. Інші види належної практики включають зустрічі наглядового комітету з ключовими партнерами та періодичні представлення результатів національним зацікавленим сторонам. Інклюзивний підхід вимагає залучення всіх відповідних національних зацікавлених сторін, у т.ч. представників громадянського суспільства, жіночих груп, національних меншин та інших відповідних суб’єктів.

Підтримка участі громадянського суспільства: Ключовим принципом національної відповідальності є інклюзивність, що означає врахування думок і потреб населення в цілому, а не лише потреб національних органів влади. Це включає задоволення потреб і пріоритетів різних груп жінок, чоловіків, хлопців та дівчаток. У довгостроковій перспективі зусилля з реформування, які не відповідають реальним потребам усіх національних бенефіціарів, навряд чи будуть сталими. Для забезпечення інклюзивності необхідно підтримувати діалог між національними органами влади та громадянським суспільством.

3.7 Доповнення довгострокових стратегій ініціативами швидкого впливу

Хоча ОБСЄ має прагнути до довгострокового і сталого впливу своєї підтримки, іноді потрібно інвестувати в ініціативи зі швидкою віддачею, які зміцнюють довіру або готують основу для довгострокової взаємодії. Такі заходи, як правило, мають невеликий масштаб, негайний ефект для населення або ключових зацікавлених сторін і задовольняють цільову потребу. З точки зору ОБСЄ, вони можуть допомогти покращити взаємодію з ключовими зацікавленими сторонами на етапі розробки наступного проекту, таким чином зміцнюючи довіру для співпраці за майбутніми проектами, які носитимуть більш чутливий характер.

Ініціативи швидкого впливу слід розробляти після консультацій з бенефіціарами, аби забезпечити очікуваний ефект. Оцінка потреб має важливе значення для визначення сфер, де такі ініціативи можуть бути корисними або де вони можуть в подальшому розширити взаємодію чи спричинити зміни. Оскільки ініціативи зі швидким результатом мають підготувати ґрунт для довгострокової сталої взаємодії, їх слід розробляти разом з довгостроковими стратегіями підтримки, а не окремо. Необхідно також приділяти належну увагу тому, щоб короткострокові заходи не ставали на заваді довгостроковим ініціативам.



Проекти швидкого впливу як частина Ініціативи громадської безпеки в Киргизстані

Після насильницьких міжетнічних зіткнень на півдні Киргизстану в 2010 р. уряд Киргизстану звернувся до ОБСЄ з проханням посприяти поліції, яка працює в багатонаціональному середовищі, у захисті прав людини та покращенні відносин між громадою та поліцією. У відповідь на кризу тодішній Центр ОБСЄ в Бшкеку заснував Ініціативу громадської безпеки, яка мала на меті зміцнити довіру між правоохоронними органами та громадами.⁴² В рамках Ініціативи громадської безпеки ОБСЄ доправила неозброєних офіцерів міжнародної поліції для роботи радниками у районних відділках поліції.

На початкових етапах діяльності Ініціативи громадської безпеки для зміцнення довіри між поліцією та громадою використовувалися дрібномасштабні громадські ініціативи. Так, ОБСЄ допомогла відновити присутність поліції у віддалених районах, розгорнувши мобільні поліцейські приймальні – спеціальні мікроавтобуси, в яких розміщувалось базове обладнання для роботи мобільного відділення поліції. Після їхнього запровадження поліція та лідери громад дедал частіше використовували їх як місця для озвучення та обговорення проблем. Для відновлення мостів між громадами та поліцією були використані дрібномасштабні громадські ініціативи, такі як спортивні заходи, дні відкритих дверей поліції та культурні свята.

Підтримка, надана в рамках Ініціативи громадської безпеки, була невеликою, але відповідала місцевим потребам, оскільки базувалася на глибокому розумінні конкретних проблем, які стоять перед кожною громадою. Ця підтримка також сприяла зміцненню довіри між поліцейськими радниками ОБСЄ та їхніми киргизькими колегами, а також виборцями в їхніх районах, зміцнюючи довіру до них і підвищуючи ефективність консультацій. Успіхи цих ініціатив зі швидким ефектом також допомогли розширити Ініціативу громадської безпеки на інші райони.

42 OSCE, 2012. "The Community Security Initiative," [ОБСЄ, 2012 р. Ініціатива громадської безпеки].

3.8 Моніторинг та оцінка підтримки у сфері УРСБ

Ефективний моніторинг та оцінка відіграють важливе значення для відстеження стану та своєчасності виконання робіт, оцінки та пом'якшення ризиків, коригування проекту, за необхідності, і оцінки його внеску в досягнення довгострокових результатів. Щоб моніторинг та оцінка підтримували внесок ОБСЄ в досягнення довгострокових результатів, вони повинні виходити за межі продуктів і зосереджуватися на проміжних результатах.

Моніторинг та оцінку слід починати на етапі планування разом з розробкою логіко-структурної матриці та теорії змін. Теорія змін і розробка логіко-структурної матриці вимагають вибору стратегічної цілі (або очікуваної зміни) і зворотного аналізу для визначення результатів, необхідних для досягнення встановлених цілей. Після визначення результатів необхідно визначити або розробити індикатори, що демонструють результати, яких необхідно досягти за допомогою засобів контролю з використанням якісних та кількісних даних. Також необхідно окреслити потенційні припущення та ризики. На рівні Програми зведеного бюджету ОБСЄ для вимірювання проміжних результатів призначаються індикатори, які використовуються як інструмент внутрішнього планування та моніторингу. На рівні проекту індикатори повинні призначатися на всіх рівнях ланцюжка результатів. Для підтримання зосередженості на довгострокових результатах під час планування проекту корисно врахувати проміжні результати та індикатори на рівні Програми зведеного бюджету та зважати на те, як результати проекту вплинуть на проміжні результати та цілі Програми зведеного бюджету.⁴³

Належний моніторинг та оцінка можуть викликати труднощі, наприклад, через брак ресурсів для здійснення моніторингу, а також для визначення та запровадження коригувальних заходів, якщо та коли це потрібно. Щоб забезпечити достатні фінансові та людські ресурси для моніторингу та оцінки, їх потрібно належним чином спланувати та закласти в бюджет, а також підвищити рівень обізнаності щодо їх важливості. Також інколи складно виміряти зміни через якісний характер впливу УРСБ, наприклад, підвищення довіри населення до поліції. Крім того, деякі ключові дані (наприклад, кількість жертв сексуального та гендерно зумовленого насильства, рівень корупції або військових витрат) можуть бути недоступними, оскільки вони вважаються занадто чутливими для поширення. До того ж дані можуть охоплювати не всю інформацію, необхідну для належного моніторингу та оцінки (наприклад, з категоризацією за статтю, віком, етнічним походженням тощо). Відсутність легкодоступних даних може перешкоджати визначенню вихідної ситуації та збору даних, необхідних для вимірювання прогресу. Наступний розділ містить рекомендації щодо планування моніторингу та оцінки і пом'якшення деяких з названих викликів.

43 OSCE, (Vienna, 2010), pp. 40. Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers [ОБСЄ (Відень, 2010 р.), Управління проектами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проектів]

- **Визначення вихідної ситуації, відносно якої вимірюється прогрес:** Вихідна ситуація – це контрольна точка, відносно якої вимірюється прогрес. В ідеалі такі дані мають визначатись до початку проекту, переважно шляхом оцінки потреб з використанням широкого кола джерел. У деяких складніших випадках на початку реалізації проекту можуть проводитись попередні заходи для вивчення вихідної ситуації, що надасть дані про вихідну ситуацію, відносно якої визначатиметься ціль. У таких випадках документ проєктної пропозиції (логіко-структурна матриця та план моніторингу та оцінки) слід оновлювати з урахуванням свіжих даних про вихідну ситуацію одразу після їх надходження.
- **Визначення джерел даних для встановлення вихідної ситуації та вимірювання прогресу:** Дані, які будуть використані для визначення вихідної ситуації та для вимірювання прогресу щодо них, можуть збиратись, наприклад, з національних звітів (скажімо, звіт про реалізацію стратегії) та статистичних даних, міжнародних стандартів і наукових робіт. ОБСЄ також може збирати первинні дані шляхом проведення інтерв'ю, фокус-груп або громадських опитувань. Базову вихідну інформацію також можна отримати зі вторинних даних, таких як звіти громадянського суспільства, оцінки та звіти міжнародних суб'єктів або відповідні національні статистичні дані. Щоб підвищити достовірність будь-яких використаних вторинних даних, їх слід оцінювати з урахуванням періоду, який вони охоплюють, а також на предмет точності та потенційної упередженості. Дані також можуть збиратись шляхом спостереження, наприклад, відслідковуючи, як відбуваються слухання парламентського комітету з питань безпеки або наскільки широко меншини інтегровано в поліцейські служби. Щоб переконатись у достовірності даних, їх потрібно перевіряти за різними джерелами і з використанням різних методів збору даних.



Докладніше про збір, аналіз та інтерпретацію даних див.:

- *OSCE (2010), [Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers](#) (sub-chapter 12.8) [ОБСЄ (2010 р.), *Управління проєктами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проєктів (розділ 12.8)*]*
- **Моніторинг за межами продуктів:** Моніторинг на рівні проєкту повинен відстежувати не тільки стан реалізації заходів та створення продуктів як результатів, але й проміжні результати та цілі проєкту, у т.ч. внесок проєкту в ширшу стратегію Програми зведеного бюджету. На рівні Програми зведеного бюджету моніторинг прогресу, як правило, здійснюється на рівні продуктів, проміжних результатів і цілей. На цьому рівні моніторинг проміжних результатів є особливо важливим і вимагає аналізу того, чи сприяли отримані та надані продукти покращенню знань та навичок, що призвели до змін у поведінці чи інституційних підходах. Крім того, моніторинг, наскільки це можливо, повинен оцінити, чи сприяють проміжні результати досягненню довгострокових результатів (цілей), які призводять до позитивних змін для бенефіціарів.

- **Різниця між індикаторами заходів та індикаторами продуктів:** Індикатори продуктів можна легко сплутати з індикаторами заходів. Індикатори заходів лише свідчать, що заходи відбулися, наприклад, кількість людей, які відвідали тренінг з протидії злочинам на ґрунті ненависті. Такі індикатори не показують, чи поспривав якийсь захід досягненню короткострокового результату (продукт). Натомість індикатор повинен відображати зміни в потенціал, знаннях або процесах, наприклад, відсоток осіб, які відчували, що пройдений тренінг покращив їхню здатність боротися зі злочинами на ґрунті ненависті.
- **Різниця між індикаторами продуктів та індикаторами проміжних результатів:** Хоча рівень результатів може залежати від контексту, типова проблема виникає, коли індикатори продуктів застосовуються для вимірювання проміжних результатів. Так, навички, набуті під час тренінгу (продукт), інколи використовуються як індикатор проміжного результату, навіть якщо набуття таких навичок не сприяло ширшим поведінковим або інституційним змінам (проміжний результат). Щоб відстежити зміни, викликані таким продуктом, необхідно з'ясувати, чи знайшли набуті навички ширше застосування та чи призвели вони до покращення підходів та/або методів роботи. Так, для індикатора продукту «підвищення рівня знань про належну міжнародну практику серед працівників парламентського комітету з питань безпеки» відповідним індикатором проміжного результату може бути «ступінь, наскільки парламентські комітети з питань безпеки адаптували свої методи роботи відповідно до належної міжнародної практики».
- **Керування очікуваннями щодо індикаторів:** Хоча індикатори важливі для відстеження прогресу, вони не можуть пояснити, чому відбувся прогрес. Вони також вимагають збору даних, а отже, пов'язані з використанням ресурсів. Тому кількість вибраних індикаторів повинна бути обмеженою і включати передусім ті, що забезпечують найкращі засоби вимірювання прогресу. Для цього показники мають бути конкретними, вимірюваними, досяжними, актуальними та прив'язаними до часу. Однак не завжди можна зібрати дані, які безпосередньо корелюють з конкретним індикатором, зокрема, на рівні ціл. У таких випадках може знадобитися використання непрямих або «опосередкованих» індикаторів. Так, може бути складно безпосередньо виміряти підвищення рівня безпеки для маргіналізованих груп. Натомість це можна непрямым чином виміряти за допомогою опосередкованих індикаторів, які поєднують рівень злочинів на ґрунті ненависті проти маргіналізованих груп та їхнє власне уявлення про безпеку. Оскільки опосередковані індикатори можуть не повністю відображати очікувану зміну, слід враховувати дані, на яких базуються такі індикатори, та їх обмеження.
- **Розробка кількісних та якісних показників:** З приводу проміжних результатів УРСБ варто зауважити, що якісні індикатори іноді краще підходять для відображення поведінкових та інституційних змін, ніж кількісні індикатори. На жаль, кількісним індикаторам часто віддають перевагу, оскільки їх легше виміряти або зібрати (наприклад,

Мал. 3: Приклади можливих опосередкованих індикаторів, пов'язаних з УРСБ

Принципи належного УСБ	МОЖЛИВИЙ ОПОСЕРЕДКОВАНИЙ ІНДИКАТОР
Підзвітність і прозорість	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Індекс підзвітності (Varieties of Democracy) ▶ Стратегічний індекс корупції та управління ▶ Індекс сприйняття корупції (Transparency International) ▶ Індекс контролю корупції (Світовий банк) ▶ Шкала легтимності держав (індекс крижкості держав)
Результативність та ефективність	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Кількість поліцейських на 100 тис. жителів (ВНЗ ООН – Огляд тенденцій злочинності, Інтерпол, Звіти про національну безпеку) ▶ Монополія на застосування сили (індекс трансформації Бертельсмана) ▶ Індекс ефективності уряду (Світовий банк)
Верховенство права	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Індекс верховенства права (Varieties of Democracy) ▶ Індекс контролю корупції (Світовий банк) ▶ Шкала політичного терору
Гендерна рівність	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Індекс гендерної нерівності (ПРООН) ▶ Жіночий індекс миру та безпеки (Джорджтаунський інститут з питань жінок, миру, безпеки і Центр з питань гендера, миру та безпеки Інституту дослідження миру Осло) ▶ Індекс «SHEcurity»
Участь та інклюзивність	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Рейтинг політичних прав і громадянських свобод (Freedom House) ▶ Індекс рівного захисту (Varieties of Democracy) ▶ Індекс права голосу та підзвітності (Світовий банк) ▶ Індекс участі громадянського суспільства (Varieties of Democracy)
Реагування	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Шкала безпекового апарату (індекс крижкості держав)

з офіційної статистики, зовнішніх джерел або вимірювань ОБСЄ). Хоча співробітникам ОБСЄ найчастіше рекомендується використовувати поєднання кількісних та якісних показників, вибір індикатора повинен керуватись валідністю індикатора, тобто його здатністю якомога точніше вимірювати основні концепції, та доступністю даних. Так, для вимірювання покращень у проведенні розслідувань злочинів на ґрунті ненависті завдяки застосуванню належної міжнародної практики кількість злочинів на ґрунті ненависті, розслідуваних самою поліцією, не вказуватиме на те, чи відбулися зміни, які наблизили практику розслідування до міжнародних стандартів, і чи призвели вони до позитивного ефекту. Додавання якісного індикатора, заснованого на спостереженнях, інтерв'ю чи опитуваннях, може допомогти оцінити зворотній зв'язок щодо того, наскільки розслідування почали проводитись у відповідності з передовою міжнародною практикою. Індикатор також має бути максимально конкретним, тому формулювання з посиланням на належну міжнародну практику є занадто розпливчастим.

- **Врахування поглядів національних зацікавлених сторін та бенефіціарів у планах моніторингу та оцінки:** Для забезпечення незмінної актуальності підтримки, моніторинг повинен охоплювати погляди різних національних зацікавлених сторін і бенефіціарів, наприклад, шляхом залучення національних суб'єктів до визначення індикаторів, ухвалення рішення про об'єкти моніторингу, проведення фокус-груп з бенефіціарами та використання національних експертних знань для збору даних про вихідну ситуацію. Включення гендерної проблематики в моніторинг допоможе виявити гендерні прогалини та виклики, які можна врахувати шляхом коригування проекту за потреби. Отже, ОБСЄ має сприяти постійному спільному моніторингу прогресу. Механізми спільного моніторингу також важливі для забезпечення взаємної підзвітності. З цієї метою персонал проекту повинен організувати регулярні координаційні зустрічі або зустрічі наглядового комітету з бенефіціарами та ключовими донорами для обміну інформацією про стан виконання проекту та необхідність його коригування. Залучення національних парламентів до визначення критеріїв, відносно яких вимірюватиметься досягнення цілей у сфері УРСБ, також є хорошою практикою, яка дозволяє Парламентській асамблеї ОБСЄ надавати сприяння зі свого боку.
- **Інтеграція моніторингу та оцінки в процес прийняття рішень:** Підтримка у сфері УРСБ повинна відповідати національним пріоритетам і сприяти досягненню довгострокових результатів. Для цього потрібно передбачити можливість адаптувати підтримку ОБСЄ до мінливих обставин та здобутих уроків. Моніторинг та оцінка забезпечує важливий внесок у прийняття рішень щодо впровадження реформ, оскільки надає можливість здійснювати регулярний моніторинг і коригувати проекти та програми з урахуванням прогресу та здобутих уроків. Рекомендації, напрацьовані за результатами моніторингу та оцінки, також можуть бути використані на етапі ухвалення рішення про розробку нових проектів.



Щорічні зустрічі Місії ОБСЄ в Сербії з аналізу стану реалізації

З метою зміцнення діалогу з національними зацікавленими сторонами в рамках багаторічного позабюджетного проекту, який фінансується Швецією, Місія ОБСЄ в Сербії та її Департамент з питань демократизації організують щорічні зустрічі з аналізу стану реалізації для обговорення підтримки, наданої за останній рік, та здобутих уроків. У зустрічі беруть участь усі партнери проекту, у т.ч. донори, державні установи, НУО та академічні кола. Окрім забезпечення офіційного механізму для спільного обговорення підтримки, наданої ОБСЄ, зустрічі також дозволили застосувати здобуті уроки під час подальшої реалізації проекту, виконання самооцінки та розробки майбутніх проектів.

- **Оцінка підтримки у сфері УРСБ:** Оцінка спирається на дані моніторингу та оцінки, зібрані під час реалізації проекту та звітність, а також на інформацію, яка виходить за ці межі, враховуючи її під час підготовки оцінок, рекомендацій та здобутих уроків, які слід взяти до уваги під час розробки майбутніх програм і проектів. ОБСЄ визначає чотири типи оцінки: *попередня оцінка, оцінка прогресу, заключна оцінка та оцінка впливу* (див. Мал. 4). Для всіх видів оцінки короткострокові результати слід аналізувати на предмет їх впливу на досягнення середньо- та довгострокових цілей. Оцінювання в ОБСЄ можуть проводитися сторонніми експертами (децентралізована оцінка/оцінка на замовлення) або Управлінням внутрішнього контролю ОБСЄ за стандартною методикою оцінки.
- Оцінка в ОБСЄ проводиться за п'ятьма критеріями, прийнятими Комітетом сприяння розвитку ОЕСР: *актуальність, результативність, ефективність, вплив та узгодженість*. Під час оцінки у сфері УРСБ критерій “актуальність” може застосовуватись, наприклад, до принципу національної відповідальності і розглядатись у контексті такого питання: *“Наскільки допомога ОБСЄ сприяла формуванню національної відповідальності та доповнювала реалізацію національних стратегій і узгоджувалася з ними?”* Національну відповідальність також можна досліджувати з точки зору узгодженості або сталості.

Залежно від цілей конкретної оцінки можуть застосовуватися й інші критерії, наприклад, додана вартість/порівняльна перевага ОБСЄ або врахування гендерної проблематики. Не всі критерії обов'язково використовувати у кожній оцінці. Вибір залежить від різних чинників, у т.ч. мети та цілей оцінки, наявних ресурсів та методичних міркувань. У сфері УРСБ додаткові критерії для оцінки можуть стосуватися, наприклад, того, наскільки підтримка з боку ОБСЄ відповідала принципам належного управління сектором безпеки.⁴⁴ Сюди може входити, до прикладу:

- *Гендерна рівність:* Наскільки різні безпекові потреби жінок, чоловіків, хлопчиків і дівчаток знайшли відображення в підтримці з боку ОБСЄ у сфері УРСБ? Чи отримали

44 Докладніше див. [розділ 2.2](#) глави “Розуміння УРСБ у контексті ОБСЄ”.

чоловіки, жінки, дівчатка та хлопчики користь від досягнення довгострокових результатів? Дані моніторингу та оцінки необхідно категоризувати за статтю для полегшення аналізу різних результатів стосовно жінок, дівчаток, чоловіків та хлопчиків.

- *Права людини:* Якою мірою було зібрано погляди як носіїв обов'язків, так і носіїв прав? Отже, моніторинг та оцінка повинні враховувати погляди меншин.

Окрім будь-якої оцінки (чи то на замовлення, зовнішньої, чи такої, що проводиться Управлінням внутрішнього контролю), керівник проекту повинен підготувати як мінімум **підсумкову самооцінку проекту** у формі заключного описового звіту для кожного проекту, відобразивши повний набір даних моніторингу та оцінки і вказавши, наскільки проект досяг запланованих середньо- та довгострокових результатів, а також які уроки було здобуто. Самооцінка за своєю природою відрізняється від оцінки, оскільки це внутрішній рефлексивний процес, але вона повинна бути максимально об'єктивною.

Мал. 4: Різні види оцінки



3.9 Подолання викликів на шляху до орієнтованих на результат підходів до УРСБ

Потенційні виклики для підтримки орієнтованих на результат підходів до УРСБ включають перелічене нижче:

- **Відсутність політичної підтримки реформ, орієнтованих на вплив:** УРСБ – це політичний процес, який може викликати зміни в балансі сил. З цієї причини політична підтримка не завжди надається тим видам довгострокових реформ, які мають потенціал до запровадження сталих змін. Натомість підтримка може обмежуватись несистемними заходами, такими як тренінги та семінари. Співробітники ОБСЄ повинні визначити можливості для залучення політичної підтримки довгострокових реформ. Цього можна досягти, використовуючи наявні зобов'язання ОБСЄ як відправні точки (наприклад, Кодекс поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки), підтримуючи проведення регіональних семінарів, де можна розглянути питання, яке є надто чутливим для обговорення на національному рівні, або звернувшись до Парламентської асамблеї ОБСЄ для надання політичної підтримки.
- **Збалансування національної відповідальності та орієнтованих на результат підходів:** Навіть за достатньої політичної підтримки чіткого та необхідного національного бачення довгострокових реформ може не існувати. У таких випадках ОБСЄ може вимушено долучитись до різноманітних національних реформ, які не обов'язково сприяють досягненню глобальної довгострокової національної мети. У таких випадках ОБСЄ мусить знайти баланс між формуванням національної відповідальності та підтримкою сталих результативних реформ. Хоча підтримка повинна працювати на довгострокові зміни, відповідальність за визначення пріоритетів реформування лежить на національних суб'єктах. Іноді потрібні невеликі кроки для зміцнення довіри та підвищення рівня обізнаності щодо важливості довгострокової реформи, перш ніж перейти до обговорення більш стратегічних питань. Втім, такі кроки мають бути оформлені в рамках довгострокової стратегії ОБСЄ і повинні бути переоцінені, якщо не буде досягнуто прогресу в напрямку довгострокової національно-керованої реформи.
- **Як працювати з контекстуальними змінами:** Довгострокові зміни можуть набувати різного значення в різних контекстах. Тому одні й ті самі критерії не можуть бути перенесені з одного контексту в інший. Так, розробку політики національної безпеки можна вважати значним кроком вперед у процесі реформування для однієї держави. Однак для іншої значним досягненням буде імплементація політики національної безпеки. Аналогічно, часові рамки, необхідні для впровадження змін, можуть сильно відрізнятись від країни до країни та від регіону до регіону. З цієї причини контекстну інформацію необхідно включати до відповідних проектних документів, щоб пояснити, які реформи слід вважати прогресом, і зазначити відповідну вихідну ситуацію, відносно якої вимірюватимуться зміни.

- **Вищення непередбачених проблем:** Іноді можуть виникати нові та раптові безпекові виклики (наприклад, пандемія), які можуть уповільнити поточні процеси реформування або призвести до перегляду пріоритетів реформування національними органами влади. Хоча підтримка з боку ОБСЄ у сфері УРСБ має бути системною та зосереджуватись на довгострокових змінах, вона також має бути гнучкою, аби за потреби в короткі терміни надати допомогу в контексті нових безпекових потреб. Хоча планувати такі непередбачені ситуації складно, важливо, щоби будь-яка допомога ОБСЄ сектору безпеки враховувала, як можна підтримувати та впроваджувати принципи належного управління.
- **Спроможність бенефіцаря проводити реформи:** Якщо бенефіцарям підтримки ОБСЄ не вистачає фінансових, людських або технічних можливостей для проведення реформ, це може стати на заваді досягненню та сталості результатів. Хоча потенціал бенефіцарів може перебувати поза контролем ОБСЄ, наприклад, через ротацію персоналу, заробітну плату чи державний бюджет, деякі аспекти можна пом'якшити, якщо врахувати їх на етапі розробки проекту. Оцінка потреб і довгострокова взаємодія з партнерами проекту є корисним способом виявлення та вищення проблем спроможності бенефіцарів проекту.

4. Орієнтовані на результат підходи у різних видах підтримки

У цьому розділі наведено конкретні пропозиції та міркування щодо шляхів запровадження орієнтованих на результат підходів до підтримки у сфері УРСБ в тих галузях, які найчастіше розглядаються в розробці програм ОБСЄ. Для досягнення довгострокових і сталих результатів програмна діяльність повинна здійснюватися з максимальним використанням наявного потенціалу. Найкращих результатів можна досягти, коли всі види підтримки пов'язуються з глобальною ціллю програми і коли належна увага приділяється підвищенню сталості результатів.

4.1 Розробка інформаційних продуктів

ОБСЄ часто розробляє та публікує інформаційні продукти, такі як настанови та посібники, які можуть бути використані для підвищення рівня обізнаності чи підтримки національних суб'єктів у здійсненні реформ. ОБСЄ також підтримує проведення цільових досліджень та розробку звітів за результатами проведених оцінок і моніторингу для конкретних країн на їх запит.

Вплив інформаційних продуктів можна посилити таким чином:

- **Забезпечення чіткої цілі інформаційних продуктів:** Інформаційні продукти, які містять рекомендації для національних зацікавлених сторін на основі досліджень та емпіричних даних, можуть сприяти підвищенню довіри до політичних консультацій ОБСЄ. Вони також можуть стати хорошою основою для діяльності зі зміцнення потенціалу. Розробка таких продуктів не повинна здійснюватися ізольовано від інших проектів, а радше як частина ширшого внеску у досягнення глобальної цілі.
- **Забезпечення відповідності інформаційних продуктів потребам:** Плануючи розробку інформаційних продуктів, співробітники ОБСЄ повинні переконатися, що національні суб'єкти зацікавлені в отриманні таких продуктів і в наявності можливостей для застосування результатів.
- **Залучення фахівців-практиків до вироблення концепції та аналізу інформаційних продуктів:** Інформаційні продукти часто розробляються за підтримки зовнішніх експертів, але залучення додаткових фахівців-практиків з відповідним досвідом у сфері УРСБ (наприклад, реформа поліції, управління кордонами, боротьба з корупцією) з держав-учасниць або міжнародних організацій на етапах вироблення концепції та аналізу сприятиме якості публікацій. Оскільки багато інформаційних продуктів розробляються Секретаріатом або інституціями ОБСЄ, важливо залучати польових співробітників ОБСЄ, які працюють у певній тематичній галузі, особливо якщо продукт розробляється для конкретної держави-учасниці або субрегіону (наприклад, Східна Європа, Центральна Азія тощо).
- **Підвищення рівня обізнаності про інформаційні продукти як в ОБСЄ, так і за її межами:** Хоча в розробку інформаційних продуктів часто вкладається багато зусиль, іноді недостатня увага приділяється підвищенню рівня обізнаності про продукти і способи їх використання серед цільових груп. Тому, плануючи розробку інформаційних продуктів, потрібно також визначити цільову групу(и) отримувачів, шляхи підвищення рівня обізнаності про продукти, мови, на які їх потрібно перекласти та необхідність навчання користуванню ними. Ці аспекти потрібно включити до бюджету розробки інформаційних продуктів від самого початку.
- **Моніторинг та оцінка використання розроблених інформаційних продуктів:** Необхідно оцінити, чи використовуються розроблені продукти цільовою аудиторією та чи сприяє їх використання позитивним змінам. Моніторинг можна здійснювати за допомогою анкет, в яких цільовій аудиторії ставитимуться питання про використання інформаційного продукту, або шляхом спостереження за тим, чи застосовуються запропоновані в ньому рекомендації.



Посібник ОБСЄ з поліцейської діяльності на основі оперативних даних та інформації

Посібник ОБСЄ з поліцейської діяльності на основі оперативних даних та інформації був підготовлений Департаментом з протидії транснаціональним загрозам Секретаріату ОБСЄ в період з грудня 2016 р. по липень 2017 р. До його підготовки долучились близько 35 експертів з правоохоронних органів, призначених державами-учасницями ОБСЄ, а також експерти з основних партнерських організацій Департаменту з протидії транснаціональним загрозам – Інтерполу, Європолу та УНЗ ООН.

Експерти взяли участь у дводенному семінарі, на якому вони обговорили концептуальні питання, пов'язані з моделлю поліцейської діяльності на основі оперативних даних та інформації, та узгодили план посібника. Після семінару експерти продовжили працювати над публікацією в складі трьох робочих груп, рецензуючи проекти та пропонуючи свій експертний досвід за конкретними розділами.

Процесу підготовки передувало ретельне кабінетне дослідження наявних матеріалів, що було вирішальним для вироблення концепції посібника. Хоча залучення експертів із держав-учасниць та партнерських організацій створювало певні логістичні складнощі, їхній внесок був неоціненним для забезпечення високої якості та актуальності публікації. Їхня участь також значною мірою сприяла широкому прийняттю та схваленню посібника, що мало важливе значення для забезпечення його практичного використання національними органами влади.

Враховуючи географічне розмаїття ОБСЄ, ключовим завданням було визначити спільну термінологію, оскільки деякі терміни та поняття, пов'язані з поліцейською діяльністю на основі оперативних даних та інформації, мають різні значення в різних культурних контекстах або не існують взагалі. Тому перед початком процесу розробки важливо було узгодити загальний підхід до концепції рекомендованої ОБСЄ моделі поліцейської діяльності на основі оперативних даних та інформації.

З моменту свого виходу посібник було перекладено десятима мовами. Він став основою для національних та регіональних семінарів Департаменту з протидії транснаціональним загрозам в регіоні ОБСЄ і використовувався правоохоронними органами, навчальними закладами поліції та іншими міжнародними та регіональними організаціями.

4.2 Сприяння формуванню норм і належної практики

ОБСЄ часто надає підтримку в організації практикумів, семінарів, конференцій та навчальних візитів з метою підвищення рівня обізнаності щодо зобов'язань ОБСЄ, а також інших міжнародних норм і належної практики у сфері сектору безпеки.

Вплив на формування норм і передової практики можна посилити, зокрема, завдяки таким крокам:

- **Використання заходів і навчальних візитів для досягнення ширших цілей:** Іноді різні види заходів і візитів подаються так, ніби вони є цілком самі по собі, в той час як вони радше є засобом досягнення змін. Тому заходи та навчальні візити не повинні проводитись ізольовано, проте мають враховувати теорію змін та загальну мету відповідної програми/проекту, доповнюючи інші види діяльності, які сприяють досягненню цілей програми/проекту. Це може вимагати, наприклад, планування контрольних дій після реалізації заходів/здійснення візитів та виділення на них відповідного бюджету. Необхідно також подумати про те, як підтримати детальні обговорення потреб реформування під час заходів/візитів відповідно до зобов'язань ОБСЄ чи інших міжнародних норм і належної практики.

Конкретні рекомендації та домовленості, досягнуті під час заходів/візитів, щодо подальших кроків є ключовими продуктами (товари та послуги, що постачаються безпосередньо ОБСЄ). Кожен захід або візит є проектною діяльністю, яка має бути будівельним блоком теорії змін, з чітко сформульованими очікуваними результатами. Ці елементи можна було б охопити в технічному завданні з вимогою їх відстеження. Зокрема, у разі навчальних візитів позиції учасників повинні відповідати меті візиту, учасники повинні мати повноваження на ухвалення рішень або бути рушем змін, і їх слід заохочувати до офіційного звітування для поширення набутих знань і здійснення контрольних заходів щодо подальших кроків. ОБСЄ має активно заохочувати висунення кваліфікованих учасниць-жінок.

- **Залучення національних зацікавлених сторін до організації заходів:** Національні зацікавлені сторони можуть мати потенціал і бажання (спів)організувати заходи. Для підвищення сталості та посилення національної відповідальності ОБСЄ повинна підтримувати організацію заходів національними зацікавленими сторонами, а не брати на себе ініціативу. Організації громадянського суспільства також можуть мати потенціал та зацікавленість для участі в організації таких семінарів, хоча в деяких випадках контекст може бути надто чутливим, щоб вони їх очолювали.
- **Адаптація змісту до практичних потреб:** Заходи, які пропагують усталені норми, повинні мати максимальне практичне спрямування. Відповідно, належна практика передбачає залучення фахівців-практиків з інших держав-учасниць, демонстрацію конкретних ситуаційних досліджень та висвітлення застосування норм і принципів. Надання учасникам достатнього часу для обговорення проблемних

питань та обміну власним досвідом також є корисним способом підняти, розглянути та відстежити практичні питання.

- **Врахування регіонального виміру:** Надання регіонального виміру заходам може мати переваги, дозволяючи обговорювати питання, ширше за національний контекст. Такі обговорення також можуть сприяти обміну досвідом, належною практикою та уроками, здобутими у процесі здійснення реформ у певному регіоні, та заохочувати аналогічні процеси між сусідніми країнами.⁴⁵
- **Моніторинг та оцінка наданої підтримки:** Заходи та візити, організовані за підтримки ОБСЄ, слід відстежувати на предмет створення ними конкретних рекомендацій чи домовленостей і того, наскільки вони виконуються. Заходи, які не призводять до змін у застосовній практиці, не слід повторювати без врахування можливостей збільшення їхнього впливу.

4.3 Надання консультацій щодо процесів законодавчої реформи

ОБСЄ може отримати запит на перегляд законотворчого процесу в державі-учасниці, рецензування певного закону, пов'язаного з сектором безпеки, або надання підтримки в подальшій імплементації законів. Рекомендації ОБСЄ допомагають державам-учасницям забезпечити відповідність своїх законів зобов'язанням ОБСЄ та іншим міжнародним стандартам. Такі рекомендації часто надають польові операції ОБСЄ або БДПЛ, часто спільно з Європейською комісією Ради Європи за демократію через право (Венеційською комісією).

Вплив консультацій на процеси законодавчої реформи можна посилити, зокрема, наступним чином:

- **Надання комплексної підтримки:** Планування підтримки повного законодавчого циклу може допомогти збільшити очікуваний вплив. Така підтримка може передбачати проведення законодавчого аналізу, надання безпосередньої підтримки законотворчому органу, сприяння партнерській комунікації для обміну досвідом щодо імплементації закону, зміцнення потенціалу відповідних зацікавлених сторін для імплементації закону та моніторинг імплементації закону після його ухвалення парламентом.
- **Безпосередня взаємодія з законодавцями:** Досвід свідчить, що консультації ОБСЄ з питань змін до законодавства мають більший вплив, коли ОБСЄ безпосередньо консультує розробників законів і законодавців відповідно до обставин або бере участь у діяльності робочих груп чи комісій, відповідальних за розробку законів. Безпосередня взаємодія з розробниками законодавства забезпечує належне сприйняття законодавчих рекомендацій і адекватне відображення місцевих реалій у наданих рекомендаціях.

45 Докладніше див. главу "Поглиблення регіонального співробітництва у сфері УРСБ".

- **Сприяння у проведенні оцінки потенційного соціального та фінансового впливу законодавства:** ОБСЄ повинна надавати сприяння та підтримку в проведенні оцінки впливу потенційних законодавчих змін. Оцінку потенційних соціальних та фінансових наслідків закону слід проводити на ранній стадії процесу розробки, щоб законодавці могли врахувати практичну доцільність і сталість законодавчих змін. Тому ще на ранній стадії доцільно визначити фінансування та заходи зі зміцнення потенціалу, необхідні для імплементації закону.
- **Моніторинг та оцінка впливу наданих рекомендацій:** ОБСЄ має відстежувати, наскільки національні суб'єкти враховують її рекомендації. Моніторинг повинен охоплювати не тільки підтримку, надану в процесі розробки законодавчих актів (наприклад, чи було визнано підтримку ОБСЄ актуальною та чи призвела вона до законодавчих змін), але й імплементацію нового або зміненого законодавства (наприклад, чи призвела підтримка ОБСЄ до позитивних змін або чи виникли якісь непередбачені побічні ефекти). Якщо країна відстає в імплементації законодавчих змін, ОБСЄ може розглянути можливість застосування додаткових заходів, які допоможуть відповідальним органам влади забезпечити сталу імплементацію у часі.



- Звернення до БДІПЛ за підтримкою у сфері законодавчої діяльності

4.4 Консультації з питань формування політики

Консультації з питань формування політики, які надаються державі-учасниці, є ефективним засобом підтримки її реформ. Консультації з питань формування політики можуть приймати різні форми, включаючи рекомендації щодо можливих варіантів реформи, щодо перегляду національних планів або щодо розробки стратегії.

Вплив консультацій з питань формування політики можна посилити, використовуючи такі підходи:

- **Визначення національного контексту:** Консультації з питань політики повинні бути специфічними для національного контексту. Кращого розуміння місцевих особливостей можна досягти, визначивши національний контекст через аналіз ситуації та оцінку потреб.⁴⁶

46 Оцінка потреб – це процес визначення потреб громади, установи, регіону чи країни, аналіз причин та наслідків їхніх проблем та оцінка стратегічних рішень для їх подолання. Аналіз ситуації є одним з етапів оцінки потреб. Саме критичний огляд політичного, соціального, культурного, історичного, інституційного та правового контексту впливає на проект. Аналіз ситуації визначає ключові чинники, що впливають на проект, у т.ч. ризики та можливості. Отже, аналіз ситуації враховується в аналізі зацікавлених сторін і ризиків. OSCE, (Vienna, 2010), pp. 28, 29. Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers [ОБСЄ (Відень, 2010 р.), Управління проектами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проектів]

- **Взаємодія з іншими міжнародними суб'єктами:** Консультації з питань формування політики матимуть більший вплив, якщо вони погоджені всіма або основними міжнародними суб'єктами, присутніми в країні/активними у цій галузі політики. Співробітники ОБСЄ повинні координувати свої дії з відповідними міжнародними суб'єктами для донесення пріоритетів політики та забезпечення узгодженості сигналів.
- **Заохочення інклюзивного підходу до формування політики:** Запровадження змін політики, очевидно, по-різному вплине на широке коло зацікавлених сторін через такі чинники, як вік, стать, соціальний клас та етнічна приналежність. Тому важливо заохочувати інклюзивний підхід до формування політики серед усіх відповідних національних зацікавлених сторін, таких як представники громадянського суспільства, жіночих груп, національних меншин та інших. Щоб забезпечити сталість, діалог щодо формування політики слід поширити за межі столиці на регіони, оскільки часто існують значні відмінності у викликах, з якими стикаються громадяни в містах і сільських районах.
- **Обстоювання належного бюджетування та моніторингу:** Надаючи консультації з питань формування політики, ОБСЄ має переконатися, що національні суб'єкти усвідомлюють фінансові наслідки запланованих реформаторських заходів. Так, ОБСЄ може обстоювати розробку плану імплементації (включно з бюджетом), який супроводжуватиме розробку нових законів чи політики. Крім того, ОБСЄ може обстоювати розробку національної системи моніторингу для відстеження імплементації нової політики та планів.
- **Моніторинг та оцінка впливу наданих консультацій з питань формування політики:** Оцінюючи консультації з питань формування політики, надані ОБСЄ, важливо зрозуміти, наскільки вони посприяли розвитку національної політики відповідно до зобов'язань ОБСЄ. Так, ОБСЄ може оцінити, наскільки національні політичні документи відповідають нормам і належній практиці, які пропагує ОБСЄ. Також слід здійснювати моніторинг імплементації національної політики для визначення сфер, які можуть вимагати подальшого зміцнення потенціалу або обстоювання.

Ситуаційне дослідження 5



Збільшення представництва жінок на всіх рівнях поліції в Чорногорії

У 2020 р. Департамент з протидії транснаціональним загрозам Секретаріату ОБСЄ у тісній співпраці з Місією ОБСЄ в Чорногорії допоміг поліції Чорногорії провести поглиблений аналіз для кращого розуміння можливостей і викликів, пов'язаних із значущою участю жінок на всіх рівнях здійснення поліцейської діяльності. Аналіз базувався на національних законодавчих та політичних засадах, попередніх

дослідженнях, інтерв'ю/зустрічах з ключовими особами та фокус-групах зі співробітниками поліції та відповідними зацікавленими сторонами. Підсумковий документ містив низку конкретних рекомендацій щодо шляхів збільшення кількості жінок на всіх рівнях поліції та посилення їхньої значущої участі.

Особлива увага придлялася забезпеченню відповідальності бенефіціарів від початку процесу шляхом надання їм консультацій щодо методики та під час підготовки рекомендацій. В результаті вони підтвердили, що запропоновані заходи охоплюють усі аспекти, які були порушені під час оцінки, та є актуальними, здійсненними та практичними.

Один із викликів полягав у тому, щоб забезпечити виконання бенефіціарами запропонованих рекомендацій. У цьому сенсі залучення Місії під час оцінки мало вирішальне значення, оскільки вона тісно співпрацюватиме з бенефіціарами над реалізацією заходів, запропонованих у заключному документі. Так, однією з рекомендацій було провести інформаційну кампанію щодо ролі жінок у поліції, щоб заохотити їх робити кар'єру в цій галузі. Управління поліції та Академія поліції за підтримки Місії навесні 2021 р. розпочали кампанію у зв'язку з набором нових курсантів поліції. Комплект матеріалів включав брошуру, а також плакат з інформацією про можливості працевлаштування поліцейських і шість 30-секундних відео про те, що поліцейська кар'єра може бути привабливою можливістю працевлаштування для жінок.

У 2021 р. Департамент з протидії транснаціональним загрозам у співпраці з ЦЗК та Координатором проєктів ОБСЄ в Узбекистані запровадив аналогічний проєкт для поліції Узбекистану.

4.5 Зміцнення потенціалу

Зміцнення національного потенціалу має вирішальне значення для підтримки довгострокових та сталих реформ, очолюваних національними суб'єктами. Зміцнення потенціалу може передбачати розвиток індивідуальних навичок, наприклад, шляхом навчання, або підтримку ширшої інституційної розбудови, наприклад, створення структур і процесів.

Вплив зміцнення потенціалу можна посилити, використовуючи такі підходи:

- **Урахування ініціатив зі зміцнення потенціалу в довгострокових стратегіях інституційної реформи:** Зміцнення потенціалу повинно бути спрямоване не лише на покращення індивідуальних показників, але й інтегруватися в довгострокову структуру реформ на інституційному/організаційному рівні. Тому необхідно зв'язати, як зміцнення потенціалу буде пов'язуватися з ширшими структурними змінами. Щодо навчання з бенефіціарами, повинна бути домовленість про шляхи

його інституціоналізації та про те, що це не буде разовою діяльністю - наприклад, через тренінг тренерів або через включення навчальних матеріалів до програм підготовки національних навчальних закладів.

- **Підвищення впливу навчання:** Кожен тренінг повинен мати чітко визначені SMART-цлі навчання, а також проміжні результати навчання для кожного окремого модуля/сесії. Методика навчання повинна ґрунтуватися на теорії навчання дорослих, у т.ч. за принципом «активної участі», в якому учасники активно долучаються до навчального процесу. Хороший навчальний пакет повинен складатися не лише з презентацій, а й з навчального посібника, посібника для тренера та практичних роздаткових матеріалів. Необхідно також передбачити підготовчий електронний курс або матеріал для попереднього читання, який охоплює теоретичні аспекти, оскільки це дає змогу приділити більше часу практичним вправам та обговоренням під час навчальних занять.

Для визначення безпосереднього впливу тренінгу необхідно провести до- та післятренінгову оцінку, щоб оцінити знання та навички учасників як до, так і після тренінгу. До- та післятренінгові оцінки повинні мати однаковий обсяг або формат, щоб можна було порівняти результати. Щоб розширити кількість відповідей учасників, такі тести мають бути анонімними, наприклад, з використанням псевдонімів або цифр на бланках відповідей.

За можливості слід розглянути формат «тренінгу для тренерів», щоб створити резерв компетентних інструкторів, які потім зможуть викладати матеріал ширшій аудиторії. Належною практикою в цьому контексті є залучення відповідних національних навчальних закладів (наприклад, поліцейських чи юридичних академій) до навчання сектору безпеки, навіть якщо вони виконують лише допоміжну чи спостережну роль. Насамкінець, вплив навчання можна збільшити, доповнивши його додатковою підтримкою, зокрема, наставництвом або створенням неформальної мережі учасників тренінгу.

- **Управління плинністю підготовлених експертів шляхом відбору кандидатів:** Однією з поширених проблем є плинність підготовленого персоналу, що обмежує їхню здатність передавати нещодавно набуті навички в структурі, яка початково призначалася для зміцнення потенціалу. Один зі способів пом'якшення цього ризику – вимагати від національних зацікавлених сторін зобов'язання надавати можливість персоналу, який проходить підготовку, працювати на своїх поточних посадах протягом певного періоду часу, щоб вони могли застосувати та передати набуті навички. Необхідно розробити чіткий метод відбору та технічне завдання, за якими номіновані учасники повинні мати відповідний досвід та інтерес до покращення своїх навичок, а також можливість їх застосовування. Створення мережі експертів та посадових осіб, які займаються УРСБ і пройшли підготовку, також посприяло би сталості в цій галузі.

- **Моніторинг та оцінка впливу зміцнення потенціалу:** Необхідно регулярно проводити моніторинг та оцінку всієї підтримки зі зміцнення потенціалу. Неуспішні заходи зі зміцнення потенціалу потрібно ретельно перепланувати, залучаючи всі відповідні зацікавлені сторони та зосереджуючи увагу на всіх етапах процесу зміцнення потенціалу. Оцінка навчальних курсів часто обмежується кількістю учасників, але замість цього її слід зосередити на підтвердженні покращення знань і навичок учасників та їх застосування. Для отримання такої інформації добре підходять відкладені у часі опитування (наприклад, через шість місяців після навчання). Для оцінки впливу також корисні анкети для керівників учасників щодо змін, які вони помітили у своєму навченому персоналі. Крім того, такі анкети сприятимуть підвищенню обізнаності керівників щодо персоналу, який пройшов підготовку, та зміцненню наявного потенціалу для участі у ширшій інституційній реформі. Оцінюючи навчання, слід також оцінити, наскільки індивідуальне навчання сприяло ширшим інституційним реформам.



Для ознайомлення з рекомендаціями щодо ролі зміцнення потенціалу в реформі поліції див.

- Harris, F. (2005), *The Role of Capacity-Building in Police Reform* [Харріс Ф. (2005 р.), *Роль зміцнення потенціалу в реформі поліції*]



Оцінка зміцнення потенціалу в ОБСЄ

У 2018 році Управління внутрішнього контролю виконало міжорганізаційне тематичне оцінювання зміцнення потенціалу та навчальних заходів, реалізованих ОБСЄ. Було зроблено основні висновки, які можуть бути орієнтирами для майбутньої навчально-підготовчої діяльності та розвитку потенціалу:

- ▶ Інтерактивні та експериментальні форми навчання є оптимальними для отримання знань і формування навичок у разі їх поєднання з традиційними формами навчання. Коли баланс схиляється занадто сильно на користь соціального та емпіричного навчання, результативність та ефективність передачі знань може зменшуватись.
- ▶ Соціальні та емпіричні методи навчання більш ефективні для зміни переконань і ставлення серед учнів, а також для подолання усталених стереотипів.
- ▶ Рішення щодо використання високоінтерактивних методів у масштабніших проєктах слід ретельно зважувати на предмет сталості, ефективності та можливості досягнення тих самих результатів з використанням інших методів.
- ▶ Короткострокові результати (зміни в знаннях і ставленні) часто призводять до змін у практиці (середньострокові результати), але в проєктах з розвитку потенціалу, які реалізовує ОБСЄ, часто бракує чіткості щодо того, як досягти довгострокових результатів, що призводять до інституційних змін та впливу.
- ▶ У структурах проєктів часто відсутні плани, які б описували, як учасники візьмуть на себе роль лідерів у своїх інституціях та передадуть набуті знання, навички та ставлення іншим.
- ▶ Для проєктів зі зміцнення потенціалу було б краще встановлювати меншу кількість, проте більш конкретних цілей навчання і застосовувати більш стратегічний підхід у їх досягненні.
- ▶ Формальне навчання має доповнювати (а не замінювати) соціальне та емпіричне навчання. ОБСЄ повинна докладати більше зусиль для підтримки своїх партнерів у створенні комплексних механізмів навчання.



5. Контрольний список

Нижче наведено контрольний список, який миг би допомогти менеджерам програм/проектів:

- Планувати орієнтовані на результат програми, моніторинг та оцінку підтримки у сфері УРСБ;
- Впроваджувати орієнтовані на результат підходи в різних видах підтримки у сфері УРСБ.

Хоча не кожен пункт буде застосовним, цей список слугуватиме пам'яткою щодо ключових аспектів та пропозицій, які слід враховувати у повсякденній роботі.

Планування орієнтованих на результат програм, моніторингу та оцінки

При розробці програм, спрямованих на результативні довгострокові зміни у сфері УРСБ, слід враховувати такі аспекти:

Визначення національних пріоритетів у сфері УРСБ

- Чи було визначено та використано національні пріоритети для розробки довгострокових цілей ОБСЄ щодо підтримки у сфері УРСБ?
- Чи було проведено комплексну оцінку потреб?
- Чи було вивчено відповідні національні документи (наприклад, національні стратегії та плани дій)?
- Чи було проведено інклюзивні консультації з усіма відповідними національними зацікавленими сторонами, у т. ч. потенційними бенефіцарями?

Розробка заходів з орієнтацією на довгострокові результати

- Чи було встановлено цілі, проміжні результати та продукти на правильному рівні ланцюжка результатів?
- Чи було визначено відповідні SMART-індикатори для кожного рівня ланцюжка результатів?
- Чи було визначено вихідну ситуацію та цілі для всіх індикаторів?
- Чи було визначено належні та доступні засоби перевірки для кожного індикатора?
- Чи було розроблено теорію змін, щоб висвітлити послідовність результатів і припущення, які лежать в основі кожного причинно-наслідкового зв'язку?

Встановлення зв'язку проектів з довгостроковими програмними стратегіями

- Чи було визначено довгострокові результати (цлі) підтримки у сфері УРСБ?
- Як різні проекти ОБСЄ у сфері УРСБ сприяють досягненню довгострокових результатів?

Взаємодія з іншими міжнародними суб'єктами для сприяння досягненню спільних цілей

- Чи координується міжнародна підтримка та чи сприяє вона досягненню єдиних національних довгострокових пріоритетів у сфері УРСБ?
- Чи існують механізми координації під національним керівництвом на підтримку таких пріоритетів?
- Чи розглядалося питання взаємодії з іншими міжнародними суб'єктами для координації сигналів і забезпечення узгодженості рекомендацій з питань формування політики?

Підтримка міжвимірної співпраці в рамках ОБСЄ

- Чи сприяють проекти/програми досягненню загальних цілей, які підтримуються усіма трьома вимірами безпеки, і враховуються ними?
- Чи розглядалася міжвимірна оцінка потреб у сфері УРСБ?

Забезпечення сталості підтримки у сфері УРСБ через національну відповідальність

- Чи було взаємно узгоджено цілі підтримки з боку ОБСЄ у сфері УРСБ з національними органами влади (наприклад, через Меморандум про взаєморозуміння)?
- Чи залучались відповідні національні зацікавлені сторони, у т. ч. громадянське суспільство, до діалогу щодо підтримки з боку ОБСЄ у сфері УРСБ протягом циклу програми/проекту?
- Чи готові національні суб'єкти продовжувати реформи і чи мають вони для цього можливості?
- Чи були залучені національні зацікавлені сторони, які можуть сприяти інституційним змінам і мають зацікавленість у процесі реформування?
- Чи надавалась якась підтримка зі зміцнення національного потенціалу для керівництва реформами?
- Чи коригуються проекти/програми відповідно до результатів моніторингу та оцінки?

Розуміння необхідності доповнення довгострокових стратегій ініціативами швидкого впливу

- Чи розглядалися короткострокові ініціативи або ініціативи зі швидкою віддачею для зміцнення довіри та закладення основ для довгострокової сталої взаємодії?

Планування моніторингу та оцінки підтримки у сфері УРСБ

- Чи планувалися моніторинг та оцінка від самого початку?
- Чи було визначено вихідну ситуацію для кожного SMART-індикатора, за якою можна достовірно виміряти прогрес?
- Чи було враховано як кількісні, так і якісні SMART-індикатори?
- Чи було визначено належні та доступні джерела даних для моніторингу та оцінки?
- Чи здійснюється моніторинг прогресу не тільки за продуктами, але й за проміжними результатами?
- Чи було залучено національні зацікавлені сторони до моніторингу та оцінки?
- Чи було створено механізми для врахування результатів поточного моніторингу та оцінки в процесі прийняття рішень?
- Чи було заплановано незалежну оцінку підтримки у сфері УРСБ та чи було передбачено це в бюджеті?

Застосування орієнтованих на результат підходів до різних видів підтримки

У найбільш поширених програмних сферах підтримки ОБСЄ можна розглянути такі варіанти сприяння підходам, орієнтованим на результат, і посиленню впливу програмної діяльності:

Розробка інформаційних продуктів

- Забезпечення чіткої цілі інформаційних продуктів
- Забезпечення відповідності інформаційних продуктів потребам інституцій сектору безпеки
- Сприяння залученню фахівців-практиків до вироблення концепції та аналізу продуктів
- Підвищення рівня обізнаності про продукти як в ОБСЄ, так і за її межами
- Моніторинг та оцінка використання розроблених інформаційних продуктів

Сприяння формуванню норм і належної практики

- Формування сприйняття заходів (наприклад, семінарів, навчальних візитів, конференцій) як засобу досягнення ширших цілей
- Попереднє визначення (можливо, у формі технічного завдання або концептуальної записки) мети, цільової аудиторії та контрольних заходів
- Залучення національних зацікавлених сторін до організації заходів
- Адаптація змісту заходів до практичних потреб
- Врахування регіонального виміру під час організації заходів
- Моніторинг та оцінка будь-яких контрольних заходів

Консультування з процесів законодавчої реформи

- Надання комплексної підтримки шляхом планування підтримки повного законодавчого циклу (тобто розробка, імплементація, зміцнення потенціалу)
- Безпосередня взаємодія з законодавцями у відповідних випадках
- Сприяння та підтримка у проведенні оцінки соціальних та фінансових наслідків нового законодавства
- Моніторинг та оцінка впливу наданих рекомендацій

Консультації з питань формування політики

- Визначення національного контексту за допомогою ситуаційного аналізу та оцінки потреб
- Взаємодія з іншими міжнародними суб'єктами
- Заохочення інклюзивного підходу до формування політики
- Обстоювання належного бюджетування та моніторингу
- Моніторинг та оцінка впливу наданих консультацій з питань формування політики

Розбудова потенціалу

- Урахування ініціатив зі зміцнення потенціалу в довгострокових стратегіях інституційної реформи
- Визначення чітких цілей та використання теорії навчання дорослих та методики навчання за принципом «активної участі»
- Управління плінністю підготовлених експертів шляхом відбору кандидатів
- Моніторинг та оцінка впливу зміцнення потенціалу

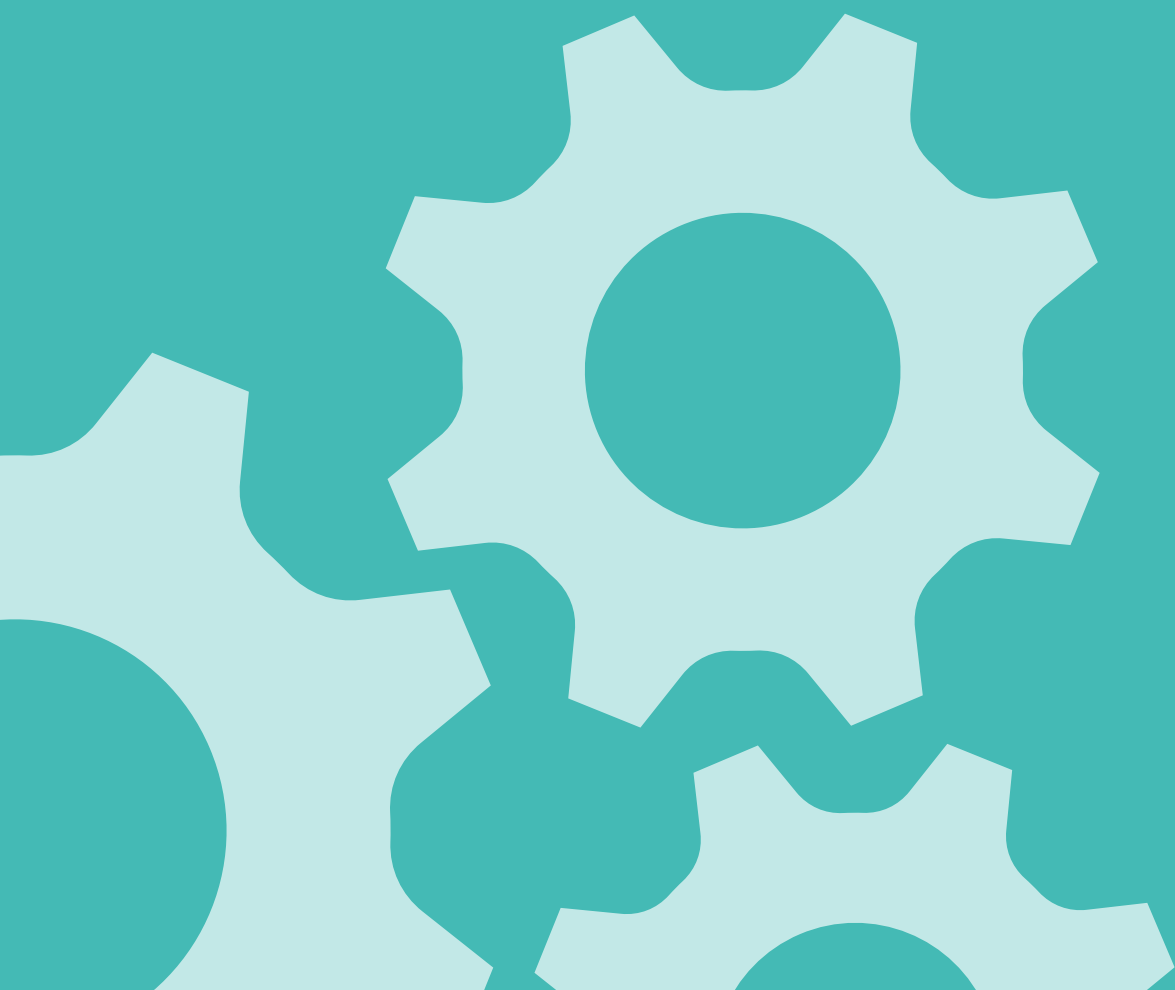
6. Ресурси

- ▶ Corlazzoli, V., and White, J., *Practical Approaches to Theories of Change in Conflict, Security and Justice Programmes: Part II: Using Theories of Change in Monitoring and Evaluation* (London: Department for International Development, 2013) [Корлацолл В., Уайт Дж., *Практичні підходи до теорій змін в програмах у сфері конфлікту, безпеки та правосуддя: Частина II: Використання теорій змін для моніторингу та оцінки* (Лондон: Міністерство міжнародного розвитку, 2013 р.)]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/ara/download/38924/579718/CCVRI-DFID-Practical-approaches-to-theories-of-change.pdf>.
- ▶ DCAF, *Measuring Security Sector Governance: A Guide to Relevant Indicators* (Geneva, 2010) [DCAF, *Вимрювання управління сектором безпеки: посібник з актуальних індикаторів* (Женева, 2010 р.)]. Доступно за посиланням: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/OP_20_SCHROEDER_FORM.pdf.
- ▶ DCAF, OSCE/ODIHR and UN Women, “Integrating Gender in Project Design and Monitoring for the Security and Justice Sector,” in *Gender and Security Toolkit* (Geneva, 2019) [DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ та ООН-Жінки, Інтеграція гендерної проблематики у розробку та моніторинг проектів у секторі безпеки та правосуддя // *Інструментарій з гендера та безпеки* (Женева, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/447067>.
- ▶ Harris, F., *The Role of Capacity-Building in Police Reform* (Pristina: OSCE Mission in Kosovo, 2005) [Харріс Ф., *Роль зміцнення потенціалу в реформі поліції* (Приштина: Місія ОБСЄ в Косово, 2005 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/f/19789.pdf>.
- ▶ OECD, *The Busan Partnership for Effective Development Cooperation* (Paris, 2012) [ОЕСР, Пусанське партнерство для ефективного співробітництва в галузі розвитку (Париж, 2012 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/Busan%20partnership.pdf>.
- ▶ OSCE, *2019 Synthesis Report on the Evaluation of Capacity Development and Learning* (Vienna, 2019) [ОБСЄ, *Зведений звіт про оцінку зміцнення потенціалу та навчання за 2019 р.* (Відень, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/oiio/486463>.
- ▶ OSCE, *Increasing and Supporting the Participation of Women at all Levels in the Montenegrin Police: Key Findings and Recommendations* (Vienna, 2021) [ОБСЄ, *Збільшення та підтримка участі жінок на всіх рівнях у поліції Чорногорії: основні висновки та рекомендації* (Відень, 2021 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/480853>.
- ▶ OSCE, *Performance Based Programme Budgeting Orientation Guide* (Vienna, 2007) [ОБСЄ, *Посібник з програмно-цільового бюджетування* (Відень, 2007 р.)]. Примітка: внутрішнє джерело ОБСЄ, недоступне для громадськості.
- ▶ OSCE, *Project Management in the OSCE: A Manual for Programme and Project Managers* (Vienna, 2010) [ОБСЄ, *Управління проектами в ОБСЄ: Посібник для керівників програм і проектів* (Відень, 2010 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/70693>.
- ▶ OSCE, *The Community Security Initiative* (12 April 2012) [ОБСЄ, *Ініціатива громадської безпеки* (12.04.2012 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/bishkek/106312>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Requesting Legislative Assistance from ODIHR* (Warsaw, 2018) [ОБСЄ/БДІПЛ, *Звернення до БДІПЛ за підтримкою у сфері законодавчої діяльності* (Варшава, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/407447>.
- ▶ Parsons, J., Gokey, C. and Thornton, M., *Indicators of Activities, Outputs, Outcomes and Impacts in Security and Justice Programming* (London: Department for International Development, 2013) [Парсонс Дж., Гокей К. та Торнтон М. *Індикатори заходів, продуктів, проміжних результатів та впливів у програмуванні безпеки та правосуддя* (Лондон: Міністерство міжнародного розвитку, 2013 р.)]. Доступно за посиланням: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/304626/Indicators.pdf.
- ▶ UNDP, *Why, What and How to Measure? A User's Guide to Measuring Rule of Law, Justice and Security Programmes* (New York, 2014) [ПРООН, *Навіщо, що і як вимряти? Посібник користувача з вимрювання програм у сфері верховенства права, правосуддя та безпеки* (Нью-Йорк, 2014 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.undp.org/publications/why-what-and-how-measure-users-guide-measuring-rule-law-justice-and-security#modal-publication-download>.

- ▶ Vogel, I., *Review of the use of 'Theory of Change' in international development* (London: Department for International Development, 2012) [Фогель І., *Огляд використання "Теорії змін" у міжнародному розвитку* (Лондон: Міністерство міжнародного розвитку, 2012 р.)]. Доступно за посиланням: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08a5ded915d3cfd00071a/DFID_ToC_Review_VogelV7.pdf.
- ▶ Woodrow, P. and Oatley, N., *Practical Approaches to Theories of Change in Conflict, Security & Justice Programmes: Part I: What are they, different types, how to develop and use them* (London: Department for International Development, 2013) [Вудро П. та Оутлі Н. (2013 р.), *Практичні підходи до теорій змін у програмах в сфері конфлікту, безпеки та правосуддя: Частина I: Що вони за таке, різні типи, як їх розробляти та використовувати* (Лондон: Міністерство міжнародного розвитку, 2013 р.)]. Доступно за посиланням: <https://gsdrc.org/document-library/practical-approaches-to-theories-of-changein-conflict-security-justiceprogrammes-part-i-what-are-they-different-types-how-to-develop-and-use-them/>.



Підтримка управлінських підходів до розбудови добročесності в секторі безпеки



Резюме

У цьому розділі співробітникам ОБСЄ пропонуються рекомендації щодо методів сприяння в наданні управлінської та міжвимірної підтримки для підвищення рівня доброчесності в секторі безпеки як ключового компонента належного управління. У цій главі обґрунтовується необхідність сприяння сектору безпеки у дотриманні високих стандартів етичних цінностей (розділ 1); підкреслюється важливість посилення міжвимірних аспектів у підвищенні рівня доброчесності (розділ 2); окреслюються основні керівні підходи для забезпечення управлінської підтримки в цій сфері (розділ 3); і визначаються ключові відправні точки для надання програмної підтримки (розділ 4).

Ключові аспекти глави:

- Сектор безпеки повинен підтримувати такі самі високі стандарти етичних цінностей у виконанні своїх повноважень, що й будь-який інший державний сектор. Підвищення рівня доброчесності є особливо важливим у секторі безпеки як єдиному компоненті державного сектору, який має право на законне застосування сили та обмеження громадянських свобод.
- Проекти та програми з підвищення рівня доброчесності мають керуватись вимогами до організації управління. Розвинена культура доброчесності підтримує безпекові інституції в: (а) ефективному забезпеченні безпеки для всього населення, (б) розбудові довірчих стосунків зі своїми громадянами та (с) сприянні підзвітності з огляду на спільні етичні цінності та принципи, у т.ч. повагу до прав людини і гендерну рівність. Однак для досягнення цього ефекту недостатньо зосередитись на вузьких аспектах зміцнення потенціалу. Хоча це теж важливо, культура доброчесності вимагає управлінських підходів, які можуть забезпечити інтеграцію спільних етичних цінностей в інституційні засади. Такі підходи можуть включати сприяння інклюзивності, визначення пріоритетів підтримки через призму інституційної розбудови та приділення особливої уваги як внутрішній підзвітності, так і здійсненню зовнішнього контролю.
- Підтримка розбудови доброчесності вимагає скоординованої та узгодженої підтримки в усіх вимірах ОБСЄ. У той час як діяльність, спрямована на підвищення рівня доброчесності державних інституцій, в основному належить до другого виміру ОБСЄ, надання підтримки у зміцненні належного управління інституціями сектору безпеки традиційно очолюється першим виміром. Третій вимір, зі свого боку, відіграє ключову роль у посиленні зовнішнього контролю та впровадженні правозахисних і гендерних підходів у секторі безпеки, що є ключовими конструктивними блоками для сприяння доброчесності. Відсутність ясності щодо того, який саме вимір повинен очолювати зусилля з розбудови доброчесності в секторі

безпеки, призвело до того, що підтримка в цій сфері інколи випадала з поля зору. Необхідно докласти зусиль для визначення синергії та використання обширного досвіду, набутого всіма трьома вимірами ОБСЄ у цій сфері.

- Щоб спланувати комплексну підтримку розбудови доброчесності, відправні точки слід розглядати на кількох рівнях. Підтримка ОБСЄ завжди повинна ґрунтуватись на оцінці потреб у розбудові доброчесності, яка проводиться до початку планування та розробки конкретних проектів. Хоча обсяг проекту значною мірою залежатиме від мандату та наявних людських і фінансових ресурсів, слід докласти зусиль для пошуку відправних точок на різних рівнях. Це може включати зміцнення правової та політичної бази, сприяння доброчесності на інституційному та індивідуальному рівнях та/або підтримку зовнішнього контролю. Так, хоча засади політики є ключовими для забезпечення національної відповідальності щодо доброчесності, вони будуть перевагою лише за умови їх ефективної імплементації. Аналогічно, незважаючи на те, що формування індивідуального потенціалу доброчесності має фундаментальне значення, воно не дасть довгострокових результатів без необхідних супутніх інституційних реформ, спрямованих на встановлення чітких і прозорих процесів управління персоналом і фінансами.

1. Обґрунтування

Доброчесність є важливим бар'єром для корупції та відсутності належного управління, визнаних Радою міністрів ОБСЄ “потенційними джерелами політичної напруженості, які підривають стабільність і безпеку держав-учасниць”.¹ Інституції, які не сприймаються як такі, що підтримують високі стандарти доброчесності та професіоналізму, не тільки з більшою ймовірністю втратять довіру суспільства, але й будуть неефективними у наданні послуг. Отже, розбудова доброчесності є ключем до зміцнення демократичних інституцій, які підтримують верховенство права та поважають права людини та гендерну рівність, а також можуть сприяти запобіганню конфліктам і забезпеченню безпеки та розвитку.²

Доброчесність має особливе значення для управління та реформування сектору безпеки (УРСБ), оскільки сектор безпеки є єдиним державним сектором, який має законні повноваження на застосування сили. Оскільки інституції сектору безпеки також можуть обмежувати громадянські свободи, наприклад, здійснюючи арешти, вкрай важливо продемонструвати свою відданість забезпеченню безпеки всім людям.

Доброчесність в секторі безпеки, як і в будь-якому іншому державному секторі, означає *“послідовне дотримання та відданість загально визнаним етичним цінностям, принципам і нормам для відстоювання та забезпечення пріоритету суспільних інтересів над приватними інтересами у секторі”*.³

Найпоширенішими порушеннями доброчесності є практика зловживання владою та корупція (наприклад, хабарництво, незаконне збагачення, зловживання службовим становищем тощо), а також “узурпація політики”, в результаті чого політика постійно переорієнтовується законними засобами з суспільних інтересів на приватні інтереси, посилюючи нерівність і підриваючи демократичні цінності.⁴ Так само випадки значною мірою заполітизованих секторів безпеки, які часто перебувають на службі та захисті інтересів певних політичних еліт, також є наслідком низького рівня доброчесності.

1 Див., напр., Ministerial Council Decision No. 4/16 on Strengthening Good Governance and Promoting Connectivity (Hamburg, 2016) [Рішення Ради Міністрів № 4/16 про зміцнення належного управління та підвищення взаємопов'язаності (Гамбург, 2016 р.)].

2 Так, у Декларації Ради міністрів про зміцнення належного управління та боротьбу з корупцією, відмиванням коштів та фінансуванням тероризму 2012 р. (MC.DOC/12/12), відзначається, що державний сектор, який “заснований на принципах доброчесності” серед іншого є “важливим чинником сталого економічного зростання та сприяє зміцненню довіри громадян до державних інституцій та уряду”.

3 OECD, Recommendation of the Council on Public Integrity, OECD/LEGAL/043 [ОЕСР, Рекомендації Ради з питань суспільної доброчесності, OECD/LEGAL/043].

4 Докладніше див. OECD, *Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making*, Paris, 2017) [ОЕСР, *Запобігання узурпації політики: доброчесність у прийнятті державних рішень*, Париж, 2017 р.]

Тому, хоча сектор безпеки повинен мати здатність розслідувати випадки корупції та боротися з нею, розбудова доброчесності є набагато ширшим поняттям, ніж боротьба з корупцією. Хоча пропеговані етичні цінності можуть залежати від місцевих стандартів і ширших політичних реалій, загальною тенденцією є необхідність гарантування того, щоб доброчесність виявлялась як на індивідуальному, так і на інституційному рівнях, і підкріплювалась потужними механізмами внутрішньої підзвітності та зовнішнього контролю. Тому зусилля з розбудови доброчесності повинні спиратися на ті самі принципи належного управління, що застосовуються до державного сектору.⁵

Розбудова доброчесності в секторі безпеки не є чимось новим і має вирішальне значення для підтримки національних процесів у сфері УРСБ. ОБСЄ успішно надає допомогу в цій сфері своїм державам-учасницям, зокрема у формі спеціально розроблених семінарів і конференцій, тренінгів і технічних консультацій, сприяючи запровадженню законів і нормативних актів, які передбачають каральні заходи стосовно осіб, дотичних до корупційної діяльності (“заходи очищення”).⁶ Для ефективного запобігання незаконній практиці потрібен довгостроковий управлінський підхід, який сприяє інституційній культурі доброчесності в усьому апараті безпеки. Отже, розбудова доброчесності повинна стати життєво важливим компонентом міжвимірних ініціатив й ініціатив з належного управління та лежати в основі будь-яких підходів у сфері УРСБ.

В рамках ОБСЄ та за її межами було розроблено кілька інструментів, які містять практичні настанови на підтримку розбудови доброчесності в державному секторі, часто в рамках антикорупційних зусиль.⁷ Однак, коли йдеться про сектор безпеки, рекомендації часто обмежуються лише певним компонентом сектору (наприклад, поліцією). Крім того, відсутні рекомендації щодо міжвимірних та управлінських підходів до розбудови доброчесності в секторі безпеки, які б відповідали комплексному підходу ОБСЄ до безпеки.

5 Див. главу “Розуміння УРСБ в контексті ОБСЄ”.

6 OSCE, Best Practices in Combating Corruption, 2nd edition, 2012, p. 141 [ОБСЄ, Належна практика боротьби з корупцією, 2-е видання, 2012 р., с. 141].

7 OSCE, Best Practices in Combating Corruption, 2nd edition, 2012, p. 141 [ОБСЄ, Належна практика боротьби з корупцією, 2-е видання, 2012 р., с. 141].

Мал. 1: Зобов'язання ОБСЄ, які підкреслюють важливість сприяння доброчесності в державному секторі



2. Зміцнення міжвимірних підходів до розбудови доброчесності в секторі безпеки

Хоча розбудова доброчесності в секторі безпеки визнана такою, що має життєво важливе значення для ширших зусиль з УРСБ, підтримка ОБСЄ у цій сфері іноді випадає з поля зору. Частково ця проблема пов'язана з відсутністю чіткої інституційної прив'язки до цього аспекту: сектор безпеки не вважається ядром мандата другого виміру, а розбудова доброчесності не сприймається як основна сфера діяльності першого виміру. Для забезпечення ефективної підтримки ОБСЄ потрібні більш рішучі міжвимірні підходи до визначення потреб у розбудові доброчесності та до вживання відповідних заходів щодо них. Такі міжвимірні підходи можуть спиратися на порівняльні переваги кожного виміру ОБСЄ, що може забезпечити залучення різних експертних знань. Наприклад:

- У рамках **першого виміру** кілька польових операцій намагались долучитися до розбудови доброчесності, зосередившись на поліцейській діяльності та управлінні кордонами, наприклад, навчальні заходи для прикордонників і митників та регіональні конференції для обміну досвідом і здобутими уроками щодо формування доброчесності та підзвітності поліції. Іноді ОБСЄ підтримує програми, спрямовані на комплексне формування підзвітності окремих безпекових інституцій, зокрема такі сфери, як парламентський контроль, механізми зовнішнього та внутрішнього контролю, навчання, консультації з громадою та підтримка ЗМІ, які закладають основи для розбудови доброчесності. Проте зусилля першого виміру до сьогодні часто зосереджувались на окремих частинах сектору безпеки, керуючись уявленнями, що розбудова доброчесності в секторі безпеки в цілому є питанням другого виміру, як і інших частин державного сектору.
- **Другий вимір** напрацював значний досвід з надання підтримки у розробці антикорупційних стратегій, надійних та прозорих процесів державних закупівель, норм захисту активістів, а також у сприянні формуванню доброчесності в державному секторі. Втім, за дуже невеликим винятком (див. ситуаційне дослідження нижче), ОСЄ ОБСЄ не брало участі в діяльності, пов'язаній з розбудовою доброчесності в секторі безпеки. Проте воно займалося зміцненням потенціалу сектору безпеки, і, зокрема, слідчих і прокурорів для розслідування випадків корупції та відмивання коштів. Також вживалися заходи на підтримку ухвалення та імплементації наявних інструментів, стандартів і норм (наприклад, переглянута Арушська декларація Всесвітньої митної організації про належне управління та доброчесність у митних службах).



Підвищення рівня доброчесності через сприяння розбудові антикорупційних інституцій у Вірменії

У 2018 р. на підставі запиту Міністерства юстиції Вірменії ОСЕЕА ОБСЄ розпочало реалізацію позабюджетного проєкту “Посилення антикорупційної реформи у Вірменії”, спрямованого на створення національних антикорупційних інституцій та їх зміцнення відповідними людськими та технічними ресурсами для сприяння реформам належного управління в країні, у т.ч. в секторі безпеки.

Проєкт став результатом переговорів між різними зацікавленими сторонами, у т.ч. правоохоронними інституціями, які спочатку не бажали брати в ньому участь. У підсумку було прийнято рішення про створення двох інституцій: I) Комісії з запобігання корупції (створеної у 2019 р.) для запобігання корупції шляхом забезпечення дотримання етичних вимог і запобігання конфліктам інтересів та шляхом запровадження інших обмежень для посадовців і державних службовців, запровадження системи декларування майна та доходів, а також підвищення рівня обізнаності серед населення; та II) Антикорупційного комітету (створеного у 2021 р.) для боротьби з хабарництвом та іншою корупційною практикою в правоохоронних органах. Проєкт було спільно розроблено ОБСЄ та Міністерством і зосереджено на цільовій політичній, експертній, адвокаційній підтримці та зміцненні потенціалу у створенні вищезгаданих антикорупційних інституцій. ОСЕЕА ОБСЄ вперше взяло серйозну участь в інституційному розвитку окремих антикорупційних інституцій - від розробки організаційної структури і посадових інструкцій до розробки процесів найму на керівні посади та забезпечення навчання нових співробітників. Крім того, паралельно ОСЕЕА ОБСЄ також взяло участь у розробці Антикорупційної стратегії та Плану дій до неї на 2019-2022 роки, ухвалених Урядом у жовтні 2019 р.

- **Третій вимір** також зробив важливий внесок у розбудову культури доброчесності в секторі безпеки, працюючи переважно над формуванням зовнішньої підзвітності, наприклад, через підтримку інститутів омбудсменів та інших незалежних контролюючих органів, зміцнення потенціалу громадянського суспільства зі здійснення контролю, а також підвищення рівня відповідності інституцій сектору безпеки вимогам верховенства права та дотримання прав людини та гендерної рівності.⁸ Також було надано підтримку для підвищення доброчесності суддів та розробки ефективних і прозорих механізмів для переслідування корупції. Зрештою, доброчесність є наріжним каменем для підтримки демократичних та підзвітних інституцій, що є основою мандата третього виміру.

8 SEC.GAL/42/19, 14 March 2019. The OSCE Approach to Security Sector Governance and Reform (SSG/R): Report by the Secretary General of the OSCE [CSEC.GAL/42/19, 14 березня 2019 р. Підхід ОБСЄ до управління та реформування сектору безпеки (УРСБ): доповідь Генерального секретаря ОБСЄ]

Отже, всі виміри мають значний досвід і зацікавленість у розбудові доброчесності в різних частинах сектору безпеки та з різних точок зору. З огляду на це, слід докладати більше зусиль для виявлення синергії в усіх трьох вимірах, щоб сприяти узгодженим підходам до розбудови доброчесності в масштабах всієї організації. Так, небажано займатися зміцненням доброчесності державного сектору без залучення сектору безпеки. Так само зміцнення індивідуальної доброчесності через навчання, яке пропонує перший вимір, не є життєздатним за відсутності паралельних зусиль для покращення зовнішньої підзвітності, які часто підтримуються третім виміром. Тому потрібні міжвимірні підходи, застосуванню яких сприятиме, серед іншого, розуміння того, що масштабні проекти з управління державним сектором, які зосереджуються на розбудові доброчесності, повинні також охоплювати і сектор безпеки. Крім того, менші проекти з управління людськими ресурсами або фінансового менеджменту в секторі безпеки можуть запропонувати важливу відправну точку для участі в УРСБ через призму побудови доброчесності.⁹

Ситуаційне дослідження 2

**Міжвимірна робоча група з протидії корупції та розбудови доброчесності в Північній Македонії**

У 2017 р. Місія ОБСЄ у Скоп'є створила міжвимірну робочу групу для координації антикорупційної діяльності Місії. Робоча група забезпечила обмін інформацією та більш злагоджену та послідовну підтримку суб'єктів національної безпеки та державного сектору: поліції, прокуратури, Державної комісії з питань запобігання корупції, органів місцевого самоврядування тощо. У рамках цієї підтримки Місія наразі сприяла розробці нової Декларації щодо політики доброчесності для органів місцевого самоврядування та навчала новопризначених співробітників доброчесності в 27 муніципалитетах у 2021 р. Крім того, Місія надала підтримку у створенні антикорупційної юридичної консультації на юридичному факультеті у Скоп'є, допомогла Академії суддів і прокурорів у формуванні суддівської та прокурорської етики та етичної поведінки, провела підвищення кваліфікації працівників поліції з питань фінансових розслідувань, боротьби з корупцією та стягнення активів, а також підтримала зміцнення антикорупційного потенціалу для боротьби з прикордонними злочинами. Місія також постійно здійснює моніторинг судових проваджень резонансних корупційних справ.

9 Додаткові приклади міжвимірного співробітництва див. у главі "Міжвимірні підходи до УРСБ".

3. Керівні підходи до надання управлінської підтримки з розбудови доброчесності в секторі безпеки

ОБСЄ набула значного досвіду в проведенні навчань, розробці кодексів поведінки, запровадженні законів і політик, а також наданні підтримки у проведенні слідчих заходів та реалізації всіх ключових антикорупційних ініціатив. Втім, коли справа доходить до побудови культури доброчесності, слід створити спільне розуміння мети та цінностей, якими керується інституція, а також умов, необхідних для формування прихильності цим цінностям. Для цього важливе значення мають управлінські підходи (тобто застосування призми належного управління до будь-якої діяльності ОБСЄ у цій галузі).¹⁰ Коли йдеться саме про розробку програм розбудови доброчесності, вони повинні керуватися, наскільки це можливо, такими підходами:

- **Сприяння інклюзивним процесам під час розробки, реалізації та здійснення контролю за програмами розбудови доброчесності:** Як і в усіх зусиллях з підтримки консолідації демократичних інституцій, програми зміцнення доброчесності або програми з компонентом доброчесності повинні виходити за межі уряду та розроблятися у консультаціях не лише з відповідними інституціями сектору безпеки, але й з громадянським суспільством (у т.ч. жіночими групами та молоддю), профільними депутатськими групами та іншими відповідними суб'єктами. Застосування інклюзивного підходу не лише сприятиме спільному розумінню викликів і можливих рішень та забезпечить відповідність програм встановленим цілям, але й покращить сприйняття громадськості та підвищить довіру громадян до сектору безпеки.¹¹ Тому за можливості слід залучати цих суб'єктів **на всіх етапах проектного циклу**. Відповідним суб'єктам слід створити можливості для участі на етапі розробки програм з розбудови доброчесності, а також під час здійснення контролю за їх реалізацією, моніторингу чи оцінки.

10 Див. главу [“Розуміння УРСБ у контексті ОБСЄ”](#), розділ 2.2.

11 Існує чимало свідчень про значну негативну кореляцію між доброчесністю, а точніше корупцією, та рівнем довіри до державних інституцій. Див., зокрема: Anderson, C.J.; Tverdova, YV. Corruption, Political Allegiances, and Attitudes Toward Government in Contemporary Democracies. *American Journal of Political Science* 47(1): 91-109. 2003; or Clausen, B.; Kraay, A.; Nyiri, Z. Corruption and Confidence in Public Institutions: Evidence from a Global Survey. *The World Bank Economic Review* 25(2): 212-249. 2011 [Андерсон К.Дж. та Твердова Ю.В. Корупція, політичні прихильності та ставлення до уряду в сучасних демократіях // Американський журнал політології, 47(1): с. 91-109, 2003 р.; або Клаузен Б., Край А. та Нірі З. Корупція та довіра до державних інституцій: дані глобального опитування // Економічний огляд Світового банку, 25(2), с. 212-249, 2011 р.]. Так само за результатами реалізації Програми розбудови доброчесності НАТО було отримано позитивний ефект у покращенні відносин між установами безпеки, громадянським суспільством і ЗМІ. Див. веб-сайт НАТО; додаткові приклади див. у главі “Міжвимірні підходи до УРСБ”.



Інклюзивні підходи до розробки проекту Положення в Косово¹²

У 2020 р. Місія ОБСЄ в Косово отримала запрошення надати експертну підтримку через свій Департамент безпеки та громадської безпеки робочій групі, до складу якої увійшли представники поліції Косово, Поліцейської інспекції Косово та відповідних організацій громадянського суспільства, створених для рецензування проекту Положення про добросовісність Поліції Косово. Роль Місії ОБСЄ в Косово полягала серед іншого в тому, щоб гарантувати відображення у Положенні найкращої міжнародної практики у сфері добросовісності поліції та забезпечення його сумісності з принципами прав людини. З березня по листопад 2020 р. було організовано низку засідань робочої групи для обговорення, координації та узагальнення пропозицій та рекомендацій у сфері добросовісності поліції та конфлікту інтересів усіма представниками, залученими до процесу. Різноманітність думок, а також змістовні та технічні експертні знання робочої групи забезпечили цілісний підхід до розгляду документа та сприяли його узгодженості та комплексності. Місія ОБСЄ в Косово також запропонувала низку міжнародних підходів до добросовісності поліції та запобігання конфлікту інтересів, які було враховано у цьому процесі.

- **Пріоритезація підтримки через інституційну розбудову:** Без створення або зміни необхідних інституційних процесів і механізмів навчання людей буде недостатнім, незважаючи на важливість сприяння змінам у знаннях і мисленні. Отже, питання добросовісності слід розглядати з інституційної точки зору та спрямовувати зусилля на зменшення стимулів і можливостей для участі в корупції та інших видах небажаної практики. Слід зосередитись на організаційній добросовісності шляхом встановлення чітких і прозорих процесів управління людськими ресурсами та фінансами і створення гідних умов праці для поліції, військових та інших безпекових суб'єктів з повагою до гендерної рівності та прав людини. Забезпечення успішності інституційних підходів вимагає виділення достатнього часу, щоб уможливити зміни в поведінці персоналу, що, у свою чергу, вплине на інституційну практику та процеси. Незважаючи на річний бюджетний цикл ОБСЄ та ротацію міжнародного персоналу, що може ускладнювати виконання довгострокових зобов'язань, варто розглядати можливість планування багаторічних програм. Такі програми можна розробляти та розбивати на окремі однорічні проекти, які спираються на довгострокові стратегічні плани, спрямовані на досягнення проміжних результатів і цілей.

12 Усі посилання на Косово, його територію, установи чи населення в цьому тексті слід розуміти у повній відповідності з Резолюцією 1244 Ради безпеки ООН.

- Зосередження уваги як на внутрішній підзвітності, так і на зовнішньому контролі: Програми з розбудови доброчесності в секторі безпеки повинні прагнути до тих самих етичних стандартів доброчесності, що й будь-який інший державний інститут. Ці цінності слід підтримувати за допомогою механізмів **внутрішньої підзвітності**, які чітко окреслюють очікувану поведінку та каральні заходи через неналежну поведінку. Водночас механізми здійснення зовнішнього контролю мають основоположне значення для забезпечення підзвітності **на всіх рівнях сектору безпеки**, в т.ч. на рівні керівництва. **Механізми здійснення зовнішнього контролю** охоплюють державних і недержавних суб'єктів та інституції, які задіяні в демократичному управлінні сектором безпеки (наприклад, парламентські комітети, судові служби, антикорупційні відомства, незалежні органи оскарження, громадянське суспільство, ЗМІ тощо).



Докладніше про використання полтекономічного аналізу див.

- ▶ Overseas Development Institute (2016), *Using political economy analysis in conflict security and justice programmes* [Інститут закордонного розвитку (2016 р.), *Використання полтекономічного аналізу в програмах безпеки та правосуддя в умовах конфліктів*]
- ▶ Mcloughlin, C. (2014), *Political Economy Analysis: Topic Guide* [Маклафлін К. (2014 р.), *Полтекономічний аналіз: Тематичний посібник*]





Виклики впровадження управлінських підходів до розбудови доброчесності

Виклик	Відправні точки для вживання заходів
<p>Недостатня довгострокова національна відповідальність. З огляду на чутливість, яка притаманна боротьбі з корупцією та загалом будь-яким зусиллям з розбудови доброчесності, довгострокова національна відповідальність та лідерство є необхідними умовами успіху.</p>	<p>Доцільно заохочувати та планувати довгострокові зобов'язання:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Сильне національне лідерство слід формувати від самого початку.¹³ ▶ Кодекси поведінки та інші наявні інструменти можна використовувати як відправні точки для початку розмови. ▶ Рекомендовано підписання меморандумів про взаєморозуміння з національними партнерами. ▶ Ключові політичні імпульси (наприклад, після виборів) можна використовувати для сприяння змін.
<p>Найвищі політичні структури можуть не відповідати мінімальним стандартам доброчесності. У багатьох контекстах ті самі суб'єкти, від яких очікується впровадження політики боротьби з корупцією та доброчесності, не відповідають мінімальним стандартам доброчесності.</p>	<p>Зусилля з розбудови доброчесності повинні йти пліч-о-пліч з ініціативами, спрямованими на забезпечення мінімальних стандартів доброчесності на найвищих рівнях уряду:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Відповідні рішення Ради міністрів¹⁴ можна використати як відправні точки для розширення дискусій з національними партнерами щодо розбудови доброчесності в державному секторі.
<p>Інституції сектору безпеки можуть чинити опір. Розбудова доброчесності будь-якої частини державного сектору, особливо сектору безпеки, означає зменшення або зміну балансу впливу певних владних груп на цей сектор. Ті, хто виграє від корупції, втрачать, коли можливості для корупції зменшаться.</p>	<p>Слід якомога раніше визначити потенційний опір, з яким можуть зіткнутися реформи та ініціативи у сфері доброчесності:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Розробляючи та плануючи такого роду роботи, необхідно брати до уваги політекономіку¹⁵ в конкретному контексті, а також динаміку влади.

13 Див. розділ 3.6 глави “Розробка орієнтованих на результат програм у сфері УРСБ”.

14 Див. Мал. 1 вище.

15 Див. розділ 3.3 глави “Розробка орієнтованих на результат програм у сфері УРСБ”.

4. Ключові відправні точки для сприяння розбудові доброчесності в секторі безпеки

Для застосування вищезгаданих управлінських підходів на практиці у цьому розділі наведено приклади найпоширеніших відправних точок для підтримки держав-учасниць у розбудові доброчесності в безпекових інституціях.

Мал. 2: Відправні точки для розбудови доброчесності в секторі безпеки



4.1 Оцінка потреб у сфері розбудови доброчесності

Спеціально адаптовані ініціативи з розбудови доброчесності повинні враховувати конкретні виклики, ризики, потреби та можливості у розбудові доброчесності сектору безпеки в певному контексті. В усіх програмних заходах слід брати до уваги культурний та політичний контекст, у якому діють ці інституції. Щоб забезпечити такий підхід, на етапі планування підтримки з розбудови доброчесності співробітники ОБСЄ можуть:

- Враховувати аспекти доброчесності в (ширших) оцінках потреб у сфері УРСБ. Якщо оцінки у сфері УРСБ мають на меті дослідити, наскільки інституції сектору безпеки функціонують відповідно до демократичних норм і принципів належного управління, то оцінка стану доброчесності інституцій може зробити важливий внесок у загальну картину. Ці ширші оцінки повинні допомогти визначити, чи є розбудова доброчесності ключовим питанням, яке вимагає програмної підтримки.¹⁶

Інформаційний блок 2



Відповідні партнери для оцінки потреб у сфері доброчесності в секторі безпеки

Залучення тих чи інших зацікавлених сторін залежатиме від контексту, масштабу та цілі програми. Однак існує низка суб'єктів, які не є традиційними структурами сектору безпеки, але на які слід зважати (якщо вони існують).



16 Докладніше див. главу "Оцінка потреб у сфері УРСБ".

- Провести поглиблену оцінку розбудови доброчесності як основи для розробки проекту. Якщо розбудову доброчесності визначено як ключову сферу для вживання заходів, слід рекомендувати проведення поглибленої оцінки для визначення конкретних потреб і відповідних точок. Для цього потрібно зібрати інформацію про застосовні міжнародні та регіональні мінімальні стандарти, а також про те, що є низьким і високим рівнем корупції в тій чи іншій країні і яким є сприйняття місцевого населення.¹⁷ Періодичні опитування громадської думки здатні пролити світло на сприйняття корупції, що може стати основою для оцінок. Так само деякі місцеві та міжнародні неурядові організації регулярно збирають і публікують дані та статистику щодо доброчесності (наприклад, Індекс сприйняття корупції організації “Transparency International”). Однак слід розуміти, що доступ до даних (або навіть наявність даних) може бути дуже обмеженим(-ою) через чутливість цього питання. Тому дуже важливо заручитися підтримкою національних партнерів у проведенні таких оцінок, або в ідеалі надати їм підтримку у проведенні самооцінки.

Ситуаційне дослідження 4



Опитування громадськості про ставлення до поліції в Чорногорії

У 2020 р. Місія ОБСЄ в Чорногорії провела опитування громадськості про ставлення громадян Чорногорії до роботи Управління поліції. Під час опитування з'ясувалися погляди громадян на основні загрози їхній безпеці та їхнє сприйняття поліції як інституції та загального процесу реформування поліції. Звіт за результатами опитування було оприлюднено для інформування національних зацікавлених сторін та інших організацій і використання ними отриманих результатів. Звіт також містив висновки саме з питань доброчесності поліції. Ці дані пізніше були використані Місією для визначення пріоритетних галузей для покращення планування проекту та майбутніх заходів. Такі дослідження щодо сприйняття планується проводити щорічно, використовуючи їх як інструмент, за допомогою якого національні зацікавлені сторони та Місія можуть регулярно вимірювати прогрес в реформуванні поліції в Чорногорії.

17 Peacebrief series, USIP (2010). Fighting Corruption in Security Sector Reform [серія Peacebrief, Інститут миру США (2010). Боротьба з корупцією в реформуванні сектору безпеки]



Що слід досліджувати в межах оцінки розбудови доброчесності?

Обсяг оцінки потрібно визначати відповідно до конкретного контексту та мандату, отриманого на виконання роботи. Комбінуючи методики (наприклад, кабінетне дослідження, визначення зацікавлених сторін, напівструктуровані інтерв'ю, опитування тощо), оцінки можуть бути спрямовані серед іншого на такі аспекти:

- ▶ Визначення застосованих міжнародних і регіональних мінімальних стандартів доброчесності. *Чи демонструє уряд відданість якимось міжнародним чи регіональним стандартам?*
- ▶ Визначення всієї відповідної законодавчої бази та національних і місцевих заasad полтики, дотичних до питання доброчесності. *Чи існують закони, які встановлюють мінімальні стандарти доброчесності для державного сектору (або спеціально для сектору безпеки) на національному та/або місцевому рівнях? Чи існують національні та/або місцеві антикорупційні стратегії та плани дій?*
- ▶ Виявлення видів та частоти корупції та інших видів неналежної практики, які вчиняються сектором безпеки та його компонентами (наприклад, митниця, дорожня поліція). *Чи існує корупція у верхах (тобто зловживання владою високого рівня)? Чи існує дрібна корупція (тобто повсякденне зловживання владою з боку державних службовців у їхній взаємодії з громадянами)? Чи існує тенденція до спрямування роботи інституцій сектору безпеки на користь інтересів окремих осіб, а не суспільних інтересів (у т.ч. законними засобами)? Якщо так, то які існують практики?*
- ▶ Оцінка політекономічної та інших неформальних інституційних практик і мереж, які можуть вплинути на результати зусиль з розбудови доброчесності. *Як складаються владні та економічні відносини в секторі безпеки та між сектором і структурами, що здійснюють контроль за ним? Чи визначають ці відносини тип і спосіб вчинення корупційної практики?*
- ▶ Встановлення причин залучення до корупційної практики. *Які стимули існують для неетичної поведінки працівників сектору безпеки (наприклад, погані умови праці та низька заробітна плата, відсутність кар'єрних перспектив)? Чи мають інституції сектору безпеки достатні можливості та ресурси, людські та фінансові, для успішної реалізації своїх повноважень? Чи придатна структура інституції для підтримки культури доброчесності? Чи володіють працівники сектору безпеки глибокими знаннями цінностей і поведінки, очікуваних від них під час виконання своїх завдань?*
- ▶ Оцінка сильних і слабких сторін наявних механізмів внутрішньої підзвітності та здійснення зовнішнього контролю. *Чи розробили інституції сектору безпеки*

кодекси поведінки чи аналогічні інструменти? Чи доступні вони для всього персоналу? Які санкції застосовуються за неналежну поведінку? Чи існують і діють внутрішні та зовнішні механізми підзвітності? На які інституції покладено завдання зі здійснення контролю за рівнем (або відсутністю) доброчесності в секторі безпеки? Які їхні повноваження? Чи є вони незалежними? Як вони фінансуються? Як обираються їхні члени?

- ▶ Розуміння місцевих стандартів та оцінка рівня обізнаності населення в цілому. Яке уявлення має населення про доброчесність сектору безпеки? Якими є потреби? Які існують можливості для подальшої розбудови доброчесності інституцій сектору безпеки? Яких цінностей інституції сектору безпеки та їх персонал повинні дотримувались у своїй діяльності, на думку громадян?
- Надавати підтримку у проведенні самооцінки сектору безпеки у сфері розбудови доброчесності. Якщо є достатній інтерес з боку національних зацікавлених сторін, оцінку ОБСЄ можна поєднати з підтримкою національних зацікавлених сторін у проведенні самооцінки. Це може посприяти формуванню відповідальності за визначені програмні напрями підтримки та водночас зміцнити потенціал для подолання цієї проблеми та її врахування в майбутньому аналізі ризиків та управлінні ризиками.¹⁸



Існує низка інструментів для проведення самооцінки; крім того, можна звернутися за підтримкою до низки партнерів. Серед прикладів можна назвати:

- ▶ NATO (2021), *Building Integrity Self-Assessment Questionnaire and Peer Review Process* [NATO (2009 р.), Анкета самооцінки щодо розбудови доброчесності та процес партнерської оцінки]
- ▶ DCAF (2012), *Toolkit on Police Integrity*, (chapter 9, section 3.1) [DCAF (2012 р.), Інструментарій з доброчесності поліції (глава 9, розділ 3.1)]

Оцінки, ймовірно, дозволять визначити відправні точки для надання підтримки за кількома напрямками, як-от розробка правової бази та засад політики, сприяння доброчесності на інституційному рівні, розробка інформаційних інструментів та зміцнення потенціалу для персоналу сектору безпеки, а також сприяння у здійсненні зовнішнього контролю. Наступні розділи глави містять актуальні приклади у цих категоріях.¹⁹

18 Докладніше див. “Global Forum on Public Governance: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation” para, 73 and ss. “Towards a Sound Integrity Framework” [“Глобальний форум з державного управління”]: інструменти, процеси, структури та умови реалізації”, пар. 73 і розд. “На шляху до надійної структури доброчесності”]

19 З огляду на неможливість надати поглиблені рекомендації у кожній області, у тексті насамперед виділяються ті сфери, де існують детальні рекомендації щодо формування допомоги.

4.2 Підтримка правової бази та засад політики

Міжнародні, регіональні, національні, місцеві правові рамки та засади політики забезпечують відправні точки для розбудови доброчесності в секторі безпеки, особливо за допомогою політики та нормативної бази в інституціях сектору безпеки. Підтримка в цій сфері може включати визначення прогалів у законодавстві, підтримку розробки правової бази та засад політики відповідно до міжнародних стандартів, а також підтримку практичного застосування цих засад. Хоча правові рамки та політичні засади, пов'язані з доброчесністю, будуть відрізнятися в залежності від контексту, нижче наведено кілька загальних прикладів:

- **Міжнародні конвенції та інші інструменти й зобов'язання (у т.ч. зобов'язання ОБСЄ), взяті урядами, які включають посилання на доброчесність і демократичне управління державним сектором і, зокрема, сектором безпеки.** Серед деяких прикладів – рішення Ради міністрів ОБСЄ, наведені на Мал. 1 вище, Конвенція ООН проти корупції, переглянута Арушська декларація Всесвітньої митної організації про належне управління та доброчесність у митних службах, а також декларації та керівні принципи Міжнародної організації вищих аудиторських органів щодо міжнародних професійних стандартів аудиту державного сектору.²⁰
- **Національне законодавство, яке ґрунтується на застосовних міжнародних стандартах та встановлює чіткі контекстуальні рамки для підтримки розбудови доброчесності в секторі безпеки (наприклад, закони про державну службу, антикорупційні закони, закони про здійснення контролю тощо).**
- **Національні стратегії.** Двома найбільш доречними та загальними стратегіями у сфері доброчесності є стратегія боротьби з корупцією та стратегія національної безпеки. Стратегії боротьби з корупцією мають не лише встановлювати мінімальні стандарти, яких слід дотримуватися в державному секторі, але й чітко зазначати їх важливість для сектору безпеки. У стратегіях національної безпеки також слід чітко відзначити, що розбудова доброчесності є важливим питанням, яке впливає на ефективність забезпечення безпеки.
- **Національні плани дій спрямовані на виконання зобов'язань, взятих у вищезгаданих документах.** Для цього необхідно виділити достатню кількість людських і фінансових ресурсів, а також забезпечити підзвітність їх імплементації, у т.ч. шляхом встановлення чітких механізмів моніторингу та оцінки.

20 Докладніше про інші актуальні рекомендації та стандарти див. веб-сторінку DCAF.



Приклад ключових питань, які повинні охоплюватись національними нормативними базами²¹

- ▶ Посилання на міжнародні та регіональні документи та вже узгоджені стандарти. До них можна зарахувати антикорупційні конвенції, які пропонують ширший підхід до запобігання корупції на глобальному рівні.
- ▶ Врахування прав людини та гендерної рівності як ключових наскрізних питань, які є основоположними для підтримки доброчесності.
- ▶ Надання загальних вказівок щодо шляхів і засобів досягнення цих стандартів, заохочуючи серед іншого розробку превентивних заходів, кодексів поведінки, положень про конфлікт інтересів, зміцнення відповідного потенціалу тощо.
- ▶ Заохочення до встановлення чітких правил і безпечних процедур для надання повноважень та захисту активістам, які повідомляють про підозрювані випадки неправомірних дій.
- ▶ Заклик до створення відповідних механізмів підзвітності та здійснення контролю, а також відповідних процедур і санкцій для подолання неправомірних дій.

4.3 Сприяння доброчесності на інституційному рівні

Розбудова доброчесності – це не лише створення структури, а й створення належних умов на інституційному рівні. Якщо очікується, що персонал буде підзвітним інституціям, які вони представляють, то ці інституції повинні забезпечити чіткі та прозорі процеси прийняття рішень та управління, в тому числі щодо комплектування кадрами. Інституціям необхідно забезпечити гідні умови праці для своїх співробітників, пропонувати адекватну винагороду, надати безпечне робоче середовище та керувати ризиками.

Усі ці процеси є частиною внутрішньої системи підзвітності, які роблять установи ефективнішими у виконанні своїх завдань.²² У цих процесах рекомендується додатково вивчати та використовувати цифрові інструменти для підтримки розбудови доброчесності та внутрішньої підзвітності за необхідності.²³ У зв'язку з цим співробітники ОБСЄ можуть вдатись до таких заходів:

- **Розробка системи аналізу ризиків та управління ризиками.** Можна розробити си-

21 Перелік взято з веб-сторінок DCAF, присвячених міжнародним стандартам і правовим засадам та законодавству щодо сектору безпеки.

22 INSTOSAI, 2019. Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector [INTOSAI (2019 р.), Настанови з внутрішнього контролю в державному секторі]

23 MC Decision N.6/20 on Decision on Preventing and Combating Corruption through Digitalization and Increased Transparency (2020) [Рішення Ради міністрів № 6/20 про запобігання корупції та боротьбу з нею шляхом цифровізації та підвищення прозорості (2020 р.)].

стему для систематичного відображення чутливих процесів (наприклад, закупівлі, підвищення по службі, інспекції тощо), чутливих функцій (як правило, персонал з відповідними повноваженнями щодо прийняття рішень, пов'язаних з фінансами, закупівлями, людськими ресурсами тощо) та визначення вразливостей і ризиків порушення доброчесності. Необхідно також запровадити механізми контролю (тобто системи внутрішньої підзвітності) з можливістю розслідування для реагування на підозри у порушеннях. Так само можна підготувати проведення опитування громадськості та інші інструменти для систематичного збору даних про сприйняття населенням рівня доброчесності сектору безпеки. Для підтримки таких заходів раннього попередження дуже корисними є цифрові інструменти, оскільки вони дозволяють легко обробляти та порівнювати дані. Насамкінець, для підвищення прозорості ОБСЕ може рекомендувати безпековим установам надавати ці дані громадськості у відповідних випадках.



Докладніше про оцінку ризиків та управління ними див.:

- ▶ [OECD \(2017\), Recommendation of the Council on Public Integrity](#)²⁴ [ОЕСР (2017 р.), Рекомендації Ради з питань суспільної доброчесності]
- ▶ [INTOSAI \(2019\), Guidelines for Internal Control in the Public Sector](#) [INTOSAI (2019 р.), Настанови з внутрішнього контролю в державному секторі]
- ▶ [DCAF \(2019\), Toolkit on Police Integrity \(chapter 3, section 3.5\)](#) [DCAF (2019 р.), Інструментарій з доброчесності поліції (глава 3, розділ 3.5)]

Ситуаційне дослідження 5



Підтримка виконання аналізу ризиків щодо корупції в Сербії

У 2019 р. Місія ОБСЕ в Сербії підтримала Сектор внутрішнього контролю Міністерства внутрішніх справ Республіки Сербія (МВС) у розробці Настанов з аналізу корупційних ризиків. Настанови були затверджені МВС як частина навчальної програми підвищення кваліфікації для викладачів Сектору внутрішнього контролю та інших організаційних підрозділів МВС. Протягом 2020 р. МВС створило низку робочих груп для кожного відділення Головного управління поліції (наприклад, сектору внутрішнього контролю, дорожньої поліції, прикордонної поліції, спеціалізованих підрозділів тощо) з метою проведення оцінки корупційних ризиків для різних посад в поліції. У 2021 р. Місія спільно з Полцейською програмою DCAF надала підтримку МВС у навчанні членів робочих груп з проведення таких оцінок. Тренінг провели експерти Національної агенції по боротьбі з корупцією Сербії, Головного управління по боротьбі з корупцією Румунії та Сектору внутрішнього контролю. Оскільки робочі групи створюються за різними напрямками роботи та відбувається ротація персоналу, виникає необхідність постійного навчання з цього питання.

24 На основі OECD, Recommendation of the Council on Public Integrity, OECD/LEGAL/0435, 2017 [ОЕСР, Рекомендації Ради з питань суспільної доброчесності, OECD/LEGAL/0435, 2017 р.].

- **Покращення управління людськими ресурсами.** Необхідно забезпечити відповідність керівництва персоналом інституцій сектору безпеки відповідним міжнародним стандартам, таким як чіткий та прозорий розподіл повноважень та відповідальності, належні канали звітності, справедлива та прозора політика комплектування кадрами (у т.ч. на посади вищого рангу), справедливі системи просування по службі, регулярні перевірки ефективності, політика гендерної рівності та планування послуг з працевлаштування після закінчення служби. Необхідно вживати заходів з протидії протекціонізму та кумівству, а також запобігати незаконним діям (наприклад, незаконному збагаченню).²⁵ Необхідно докладати зусиль для забезпечення відповідності належній міжнародній практиці з розробки професійних стандартів шляхом проведення консультацій з персоналом. Профспілки також повинні відігравати роль у забезпеченні достойних соціальних умов та умов праці, які є необхідною передумовою доброчесності.



Докладніше див.:

- ▶ DCAF (2019), *Toolkit on Police Integrity*, [DCAF (2019 р.) *Інструментарій з доброчесності поліції*], який містить корисні відомості про людські ресурси та комплектування кадрами і який може послужити поживою для роздумів іншим компонентам сектору безпеки.
- ▶ DCAF (2015), *Training Manual on Police Integrity* [DCAF (2015 р.), *Навчальний посібник з доброчесності поліції*], (розділи 2 і 3 про управління людськими ресурсами та планування доброчесності)

Ситуаційне дослідження 6

Розробка кадрових стратегій для підвищення рівня доброчесності поліції в Північній Македонії

У 2018 р. Відділ розвитку поліції Місії ОБСЄ у Скоп'є спільно з Міністерством внутрішніх справ (МВС) створили спільні робочі групи з управління людськими ресурсами та дисциплінарних процедур. У 2019 р. робочі групи підготували відповідно Стратегію управління людськими ресурсами (2020-2022 рр.) та звіт про переглянуті дисциплінарні процедури з рекомендаціями для реалізації на найближчі три роки. Робоча група з дисциплінарних процедур виявила, що багато випадків корупції були наслідком невідповідної практики комплектування кадрами та відбору осіб з низькою особистою доброчесністю. Крім того, було визнано, що чинна практика проведення навчання з питань етики та традиційних реактивних розслідувань у відповідь на скарги щодо неправомірних дій поліції є недостатньою

25 Відповідно до ст. 20 Конвенції ООН проти корупції, яка застосовується до всіх державних службовців та посадовців у системі судочинства.

для формування культури доброчесності в інституції в цілому. Аби змінити цю практику, окрім проведення комплексної підготовки з питань етики, було рекомендовано застосовувати більш проактивні розслідування.

На цьому тлі робоча група окреслила такі рекомендації щодо зміцнення доброчесності поліції:

- ▶ запровадження дисциплінарних заходів за неповідомлення про неправомірні дії колег;
- ▶ створення системи раннього втручання (раннього попередження) щодо співробітників з неналежною поведінкою;
- ▶ створення автоматизованої системи ведення справ для фіксації дисциплінарних порушень та дисциплінарних справ;
- ▶ запровадження дисциплінарної матриці для визначення діапазону можливих покарань та наявних обтяжливих і пом'якшувальних чинників для кожної категорії неправомірних дій;
- ▶ посилення підготовки для всіх осіб, залучених у всьому дисциплінарному процесі (дисциплінарні комісії, співробітники внутрішнього контролю тощо);
- ▶ розробка конкретних заходів, спрямованих на деполітизацію співробітників поліції та МВС з метою забезпечення професійної доброчесності та політичної нейтральності;
- ▶ розробка якісної концепції професійної доброчесності та політики в МВС;
- ▶ оцінка ризику корупції та конфлікту інтересів.

Крім того, було передбачено створення надійного механізму інформування громадськості з питань компетенції та підзвітності поліції. Це було зроблено для того, щоб дати суспільству чіткий та ршучий сигнал про те, що випадки зловживання поліцейськими повноваженнями, а також неналежної поведінки та ставлення з боку співробітників МВС повинні вирішуватися швидко та у повній відповідності з відповідними законодавчими нормами.

- **Виявлення та пропагування передових практик з усунення стимулів для неправомірних дій та створення можливостей для зміцнення доброчесності.** Заробітна плата повинна бути адекватною²⁶ і виплачуватися вчасно, щоб уникнути необхідності шукати інші джерела доходу. Вирішуючи питання доцільності пільг, таких як житло, навчання, медичне обслуговування тощо, слід також брати до уваги їхній вплив на членів сімей співробітників сектору безпеки. Якщо робоче місце забезпечує добробут, то це зменшує потребу персоналу в корупційній поведінці

26 Для подальшого вивчення можливостей та обмежень щодо економічних стимулів доцільно провести консультації з Міністерством фінансів.

та стимулює його виконувати свою роботу компетентно, чесно та повноцінно відповідно до етичних цінностей інституції.²⁷ Так само слід докладати зусиль для виявлення вразливих місць та стимулів для зловживання і сприяти їх усуненню. Так, кількість розкритих справ не обов'язково є хорошим показником діяльності співробітників поліції, оскільки розкриття справ під тиском може, наприклад, призвести до застосування катувань або жорстокого поводження для отримання зізнань. Хоча ОБСЄ зазвичай не впливає на такі питання, як розмір заробітної плати тощо, можна пропонувати підтримку національним інституціям у визначенні можливостей забезпечення доброчесності, надавати рекомендації та сприяти обміну належною практикою. Ключовим партнером для визначення конкретних позитивних і негативних стимулів є відповідні достатньо авторитетні профспілки у секторі безпеки.

- **Зміцнення фінансового управління.** Непрозоре управління фінансами в інституціях сектору безпеки, відсутність контролю за видатками та розрив між формуванням політики, плануванням і бюджетом є потужними чинниками корупції та стимулюють персонал не виконувати свої обов'язки відповідно до правил, настанов та етичних цінностей, встановлених їх інституцією.²⁸ Крім того, у секторі безпеки корупція часто може відбуватися під час укладання контрактів та здійснення закупшвель, оскільки відповідна інформація часто є конфіденційною з міркувань безпеки та може включати безпекові обмеження щодо конкуренції на тендерах або обмеження щодо подальшого проведення аудитів і розслідувань. Отже, більше уваги слід приділяти підтримці держав-учасниць у створенні або покращенні відповідного фінансового управління в безпекових інституціях, у т.ч. шляхом створення ефективних систем інспектування та аудиту, чітких та прозорих процесів закупшвель та відповідних механізмів для декларування доходів і майна державних службовців. Усім цим процесам значною мірою сприяє цифровізація.²⁹



Докладніше див. такі інструменти, як:

- ▶ [OSCE \(2016\), *Handbook on Combating Corruption* \[ОБСЄ, *Посібник з боротьби з корупцією* \(2016 р.\)\] \(зокрема глави 7 і 8\)](#)
- ▶ [World Bank \(2017\), *Securing Development: Public Finance and the Security Sector* \[Світовий банк \(2017 р.\), *Забезпечення розвитку: державні фінанси та сектор безпеки*\]](#)

27 Peacebrief series, USIP (2010). *Fighting Corruption in Security Sector Reform* [серія Peacebrief, Інститут миру США (2010 р.). *Боротьба з корупцією в реформуванні сектору безпеки*]

28 Див. також веб-сторінку DCAF про *розбудову доброчесності* та управління ресурсами.

29 Відповідно до Рішення Ради міністрів № 6/20 про запобігання та протидії корупції шляхом цифровізації та підвищення прозорості.

- **Сприяння розвитку інституційної культури доброчесності.** Зусилля щодо розбудови доброчесності на інституційному рівні не повинні обмежуватися лише вдосконаленням управлінської практики та процесів. Культура інституції та загальне робоче середовище однаково важливі для успіху будь-якої реформи. Те, як зусилля з розбудови доброчесності сформульовані та сприймаються у відповідній інституції, впливає на ставлення персоналу, чия поведінка та дії мають принципове значення для досягнення довгострокових змін. Отже, формування інституційної культури, яка схвалює доброчесність як ключову цінність, може суттєво сприяти успіху реформ у будь-якій іншій сфері, чи то людські ресурси, управління фінансами, управління ризиками, чи запобігання неправомірним діям.

4.4 Сприяння доброчесності на індивідуальному рівні

Для формування доброчесності в секторі безпеки персонал повинен бути забезпечений легкодоступними інструментами, які чітко визначають спільні етичні цінності, очікувані від інституції, яку вони представляють. До того ж, якщо співробітники повинні нести внутрішню відповідальність за свої дії, вони мають бути надлені способами та засобами, які дозволяють їм виконувати свої обов'язки відповідно до встановлених стандартів. Для підтримки зусиль у цій сфері співробітники ОБСЄ можуть вдаватися до таких заходів:

- **Підтримка розробки та перегляду кодексів поведінки (або аналогічних інструментів) та забезпечення регулярного навчання щодо таких інструментів:** Кодекси поведінки пропонують важливі інструменти для керування поведінкою персоналу, встановлюючи очікування та вимоги до професійної поведінки. Вони можуть охоплювати такі сфери, як конфлікт інтересів, декларування пропозицій/подарунків, розкриття активів, поводження з конфіденційною інформацією, посадові зловживання тощо. Кодекси повинні бути легкодоступними для всіх безпекових співробітників, міцно вкоріненими в етиці та цінностях та легкими для прочитання, із простим макетом, графікою та доступним (незабюрократизованим) текстом.³⁰ Хоча формулювання їх змісту має принципове значення, вони також повинні передбачати механізми впровадження (наприклад, забезпечення регулярного навчання, призначення контактних осіб для надання додаткової інформації за необхідності), санкції за недотримання вимог та заходи здійснення контролю.

30 Transparency International, *Building integrity and countering corruption in defence and security: 20 practical reforms* (2011), p. 35 [Transparency International, Розбудова доброчесності та протидія корупції в оборонному та безпековому секторах: 20 практичних реформ, с. 35].

Інформаційний блок 5

**Онлайнні навчальні модулі**

Навчальний курс ОБСЄ з належного управління та боротьби з корупцією: У 2018 р. ОСЕЕА ОБСЄ запустило низку онлайнних навчальних модулів (англійською та російською мовами) з питань запобігання та протидії корупції для державних службовців, представників правоохоронних органів, приватного сектору та громадянського суспільства на [платформі електронного навчання ОБСЄ](#). Навчальна програма модулів, яка включає окремий модуль з доброчесності, спирається на [Посібник ОБСЄ з боротьби з корупцією](#) і надає основну інформацію про наявні інструменти для запобігання та протидії корупції. Хоча модуль розраховано на ширшу аудиторію, їх також можна використовувати як частину заходів з підвищення обізнаності щодо боротьби з корупцією в секторі безпеки.

Навчальні курси DCAF з доброчесності поліції: Ці навчальні курси було розроблено DCAF в рамках Програми розбудови доброчесності поліції. Вони забезпечують чітке розуміння доброчесності поліції, чинників, які впливають на неї, та ключових суб'єктів, які можуть сприяти її розбудові та сталості (курс 1-го рівня). Ці курси також окреслюють можливості отримання знань з розбудови, підтримання та підвищення рівня організаційної доброчесності (курс 2-го рівня). Обидва курси, а також курс фасилітаторів, доступні на [веб-сторінці DCAF](#).

Ситуаційне дослідження 7

**Зміцнення навчального потенціалу з питань доброчесності в Чорногорії**

На прохання Міністерства внутрішніх справ Місія ОБСЄ в Чорногорії з 2014 р. підтримує ініціативи з розбудови доброчесності для поліції у партнерстві з Програмою розбудови доброчесності поліції DCAF. Першим організованим спільним заходом став “Семинар стратегічного планування з питань доброчесності поліції” Академії поліції, проведений наприкінці 2014 р. Після заходу відбувся семінар національних зацікавлених сторін, організований DCAF у партнерстві з Місією, для обговорення навчання, необхідного Міністерству внутрішніх справ, та оцінки пріоритетів Академії щодо зовнішньої допомоги. Учасниками були співробітники вищої та середньої ланки Академії поліції, МВС, Управління поліції, Департаменту внутрішнього контролю поліції та Управління правових та кадрових питань, а також представники ЗМІ та громадянського суспільства.

Особлива увага приділялась зміцненню потенціалу для підвищення кваліфікації з питань доброчесності. У 2015 р. було організовано тренінг для фасилітаторів з питань доброчесності поліції та фасилітаторів з гендерних питань. Метою було створити невеликий резерв тренерів, який би зміцнив внутрішні ресурси поліції для самостійного

проведення тренінгів з підвищення кваліфікації з питань гендера та доброчесності для співробітників поліції. У 2017 р. аналогічне навчання знову було проведено як компонент перепідготовки для осіб, які вже пройшли навчання у 2015 р. Пізніше Місія здійснила моніторинг навчальних заходів з підвищення кваліфікації поліцейських, які проводили підготовлені фасилітатори в різних частинах країни. Відгуки було використано для оптимізації навчальних програм для співробітників поліції та підвищення цілеспрямованості навчання. Також було докладено зусиль для поєднання очного навчання з курсами електронного навчання та створення навчальної онлайн-платформи. Крім того, щоб забезпечити підтримку з боку керівництва поліції щодо доброчесності, у т.ч. щодо важливості підвищення кваліфікації за місцем роботи, Місія та DCAF провели семінар з управління доброчесністю та стратегічного планування для керівників поліції у 2017 р.

Здобуті уроки:

- ▶ Успішною стратегією для забезпечення сталості та формування національної та місцевої відповідальності було зміцнення навчального потенціалу поліції щодо підвищення кваліфікації в різних частинах країни та паралельні зусилля із забезпечення підтримки з боку вищого керівництва.
- ▶ Ретельне планування відбору фасилітаторів було дуже важливим, оскільки допомогло визначити поліцейських з певним рівнем авторитету та хорошою репутацією. Ці фасилітатори, які брали участь на добровільній основі, підтвердили високий рівень легітимності, навчаючи своїх колег.
- ▶ Створення резерву тренерів дозволило Управлінню поліції проводити навчання з питань доброчесності та гендера в різних частинах країни за отриманими запитами.
- ▶ Планування моніторингу та оцінки реалізованих заходів для відстеження прогресу та результатів курсу з підвищення кваліфікації за місцем роботи, проведеного підготовленими фасилітаторами, дозволило оптимізувати та краще спрямувати зусилля Місії відповідно до наявних потреб.

- **Підвищення рівня знань персоналу щодо їхніх прав та обов'язків шляхом навчання та розробки інформаційних матеріалів:** Важливо, щоб персонал сектору безпеки був обізнаний з відповідними правовими нормами та оперативними настановами та розумів наслідки порушення правил.³¹ Реалізація програм підготовки та тренінгу тренерів, а також розробка рекламних матеріалів (брошур, листівок, відео тощо) може сприяти підвищенню рівня обізнаності персоналу про політику, закони, кодекси поведінки та будь-які інші нормативні засади доброчесності. Підвищення рівня обізнаності щодо доброчесності також може бути інтегровано в навчальні програми військових, поліцейських та юридичних академій, а також в навчальні онлайн-модулі. Не менш

31 Peacebrief series, USIP (2010). Fighting Corruption in Security Sector Reform [серія Peacebrief, Інститут миру США (2010 р.). Боротьба з корупцією в реформуванні сектору безпеки]

важливо покращувати розуміння можливостей і викликів, пов'язаних з розбудовою доброчесності в секторі безпеки, серед керівництва інституцій сектору безпеки та політиків. Більш самосвідоме керівництво може краще підтримувати ефективну політику та заходи з розбудови доброчесності, а також викликатиме більшу довіру, намагаючись переконати інших у необхідності реформ.³²



Докладніше див.:

- ▶ Transparency International, *Building integrity and countering corruption in defence and security: 20 practical reforms* [Transparency International, *Розбудова доброчесності та протидія корупції в оборонному та безпековому секторах: 20 практичних реформ*]
- ▶ OSCE (2016), *Handbook on Combating Corruption* [ОБСЄ, *Посібник з боротьби з корупцією (2016 р.)*] (зокрема глави 5 і 6)

Ситуаційне дослідження 8



Захист гендерної рівності та прав людини серед співробітників сектору безпеки в Киргизстані

Республканський комітет солдатських матерів у Киргизстані провадить свою діяльність у сфері захисту прав людини та основних свобод військовослужбовців у військових або воєнізованих структурах. Вона поширюється на такі питання, як боротьба з жорстоким або таким, що принижує гідність, поводженням, захист особистих та конституційних прав, зокрема виборчих прав, моніторинг питань харчування і здоров'я та надання психологічної допомоги. Програмний офіс ОБСЄ в Бшкеку співпрацює з Комітетом для підвищення рівня обізнаності з цих питань серед тих, хто перебуває на дійсній службі, а також для розширення знань військовослужбовців про їхні права людини та основні свободи.

Так само у 2017 р. ОБСЄ підтримала створення Киргизької асоціації жінок у секторі безпеки (KAWSS) на конференції, організованій Програмним офісом ОБСЄ в Бшкеку у співробітництві з Киргизькою асоціацією поліцейських-жінок, Адміністрацією Президента, Парламентом, Радою оборони, Верховним судом, Урядом, Офісом Прем'єр-міністра, Міністерством внутрішніх справ і всіма структурами державної безпеки. Асоціація представляє жінок, які служать у державному секторі безпеки, та прагне зробити внесок у спільну справу забезпечення гендерної рівності в секторі безпеки країни. Отже, підтримка гендерної рівності, а також сприяння недискримінаційній політиці стали сильними відправними точками для ОБСЄ у розбудові ключових цінностей доброчесності.

³² Transparency International, *Building integrity and countering corruption in defence and security: 20 practical reforms* (2011), p. 22 and ss [Transparency International, *Розбудова доброчесності та протидія корупції в оборонному та безпековому секторах: 20 практичних реформ* (2011 р.), с. 22 та розділ].

4.5 Посилення зовнішнього контролю

Механізми зовнішнього контролю слід посилювати, щоб забезпечити застосування принципів доброчесності та можливість отримання відшкодування та компенсації у разі їх порушення. Співробітники ОБСЄ можуть вдаватися до таких заходів:

- **Сприяння у зміцненні державних механізмів.** Державні механізми залежать від кожного конкретного контексту, але переважно складаються з антикорупційних відомств, інститутів омбудсмена, парламентарів і парламентських комітетів, аудиторських органів, судової влади, прокуратури та інших аналогічних структур. Потрібно працювати над створенням **сильного, незалежного мандату на здійснення контролю і розвитком потенціалу** цих суб'єктів, що дозволить їм здійснювати ефективний контроль за інституціями сектору безпеки, у т.ч. за порушенням кодексів поведінки та інших принципів доброчесності. Сприяння може надаватися через допомогу в запровадженні відповідних мандатів, у т.ч. заохочення до створення умов для фінансової незалежності та дієвих інституційних процесів, як-от прозорі процеси комплектування кадрами та навчання з питань доброчесності. Насамкінець, для підтримки формальних механізмів підзвітності необхідно вжити відповідних заходів для забезпечення легкого доступу до **процедур подання скарг і безпечних каналів повідомлення** для жертв неправомірних дій з боку безпекового персоналу, активістів та інших осіб, які мають законне право доповідати про відсутність доброчесності в секторі безпеки. Необхідно також докласти зусиль для підвищення рівня обізнаності щодо наявних механізмів подання скарг як серед громадян, так і серед безпекового персоналу (наприклад, організація інформаційних зустрічей, друк листівок, поширення додаткової інформації в Інтернеті та іншими каналами за підтримки ЗМІ тощо).
- **Підтримка механізмів здійснення недержавного контролю.** До недержавних суб'єктів належать організації громадянського суспільства, академічні інституції, незалежні аналітичні центри та ЗМІ. ОБСЄ може **посилювати роль і зміцнювати потенціал** цих суб'єктів для здійснення контролю за інституціями сектору безпеки, з особливим акцентом на громадянському суспільстві. Крім того, ОБСЄ може надавати підтримку у створенні сильних, незалежних, повноважних та авторитетних профспілок для співробітників сектору безпеки як ключових учасників здійснення контролю за кадровим та фінансовим управлінням безпекових інституцій. ОБСЄ також може організувати спільні семінари для журналістів та пресофіцерів з інституцій сектору безпеки щодо висвітлення сектору безпеки у ЗМІ (наприклад, на такі теми, як журналістські антикорупційні розслідування, підвищення рівня обізнаності щодо закону про свободу інформації чи свободу зборів).



Докладніше про посилення державних і недержавних механізмів зовнішнього контролю див.

- ▶ OSCE (2016), *Handbook on Combating Corruption (sections 1215)* [ОБСЄ (2016 р.), *Посібник з боротьби з корупцією (розділи 12-15)*]
 - ▶ DCAF (2021), *Toolkit for Security Sector Reporting: Media, Journalism and Security Sector Reform* [DCAF (2021 р.), *Інструментарій з висвітлення сектору безпеки: ЗМІ, журналістика та реформування сектору безпеки*]
- Зміцнення співробітництва та координації між антикорупційними відомствами та іншими контролюючими органами. Хоча в більшості держав-учасниць ОБСЄ вже існує низка різних суб'єктів здійснення контролю, спеціалізовані відомства з запобігання корупції та інші контролюючі органи часто розкидані на всіх рівнях влади, а загальна система залишається глибоко фрагментованою та неефективною, що іноді призводить до конфліктів щодо повноважень та відповідальності. Щоб посилити управлінський підхід, зусилля можна зосередити на поглибленні співробітництва та координації між антикорупційними відомствами та контролюючими органами, а також між ними та власне інституціями сектору безпеки для забезпечення узгодженої та ефективної системи підзвітності.



Докладніше див.

- ▶ WFD (2020), *Combating corruption capably: an assessment framework on parliament's interaction with anti-corruption agencies* [Вестмінстерська фундація за демократію (2020 р.), *Дієва боротьба з корупцією: система оцінки взаємодії парламенту з антикорупційними відомствами*]
- Підтримка заходів з підвищення рівня обізнаності, спрямованих на стимулювання громадських дебатів з питань доброчесності в секторі безпеки, та підтримка обміну досвідом та належною практикою на регіональному рівні. Враховуючи, що доброчесність залежить від місцевих, національних та регіональних стандартів і політичних реалій, а політична воля є рушійним засобом для сталих реформ, стимулювання громадських дебатів і створення простору для діалогу є ключовими відправними точками для програм побудови доброчесності. Так, національні та регіональні кругли столи можуть забезпечити зацікавленим сторонам платформу для досягнення спільного розуміння щодо масштабів і важливості доброчесності сектору безпеки, у т.ч., де це можливо, досягнення консенсусу щодо найбільш значущих пріоритетів і викликів для зміцнення доброчесності в конкретному контексті.



5. Контрольний список

Нижче наведено контрольний список, який міг би допомогти менеджерам програм/проектів у таких питаннях:

- Застосування міжвимірних підходів до розбудови доброчесності в секторі безпеки
- Впровадження управлінської підтримки зусиль з розбудови доброчесності
- Визначення відправних точок для програмної підтримки

1. Застосування міжвимірних підходів

Щоб забезпечити програмну підтримку з розбудови доброчесності та скористатися досвідом та експертними знаннями трьох вимірів безпеки ОБСЄ, рекомендовано виходити з таких міркувань:

Визначення аспектів вашої програми/проекту з розбудови доброчесності, які можуть стосуватись інших вимірів:

- Якщо програму/проект спрямовано на покращення доброчесності державного сектору, чи розглядався сектор безпеки як ключова частина державного сектору?
- Якщо програму/проект спрямовано безпосередньо на інституції сектору безпеки, чи існують вхідна інформація та уроки, здобуті другим виміром, які слід врахувати?
- Чи відбулися повною мірою інтеграція та просування елементів верховенства права, прав людини та гендерної рівності?

Розгляньте можливість створення механізмів сприяння координації та співробітництву в контексті поточної підтримки:

- Чи можна створити міжвимірну робочу групу для сприяння обміну інформацією та координації поточної підтримки зусиль з розбудови доброчесності в секторі безпеки?
- Як варіант, чи можна інтегрувати підтримку з розбудови доброчесності в наявні робочі групи, зосереджені на суміжних або ширших тематичних сферах?

За необхідності розгляньте можливість спільного планування програми/проекту з іншими вимірами:

- Чи існує можливість спільного планування програми/проекту з іншими вимірами?
- Чи можна вважати інші виміри ключовим партнером на етап реалізації? Наприклад, інші виміри можуть володіти важливими експертними знаннями, які будуть використані на тренінгах, конференціях, технічних зустрічах тощо.

Щонайменше розгляньте можливість проведення консультацій з колегами з інших вимірів:

- Плануючи та розробляючи програми/проекти, спрямовані на розбудову доброчесності в секторі безпеки, проконсультуйтеся з іншими колегами в ОБСЄ, щоб визначити синергію з іншими поточними проектами, а також провести мозковий штурм на основі здобутих уроків та проблем, які можуть бути актуальними для розробки та реалізації проекту.

2. Надання управлінської підтримки з розбудови доброчесності в секторі безпеки

Плануючи та реалізуючи проекти/програми, пов'язані з розбудовою доброчесності в секторі безпеки, крім застосування принципів належного управління слід враховувати такі три аспекти:

Сприяння інклюзивним підходам під час розробки, реалізації та здійснення контролю за діяльністю з розбудови доброчесності:

- Чи були визначені всі суб'єкти, які мають законний інтерес, та чи були проведені з ними консультації (наприклад, інституції сектору безпеки, аудиторські служби, профспілки, депутатські групи, громадянське суспільство, інші контролюючі інституції тощо)?
- Чи було належним чином враховано їхні міркування під час розробки проекту?
- Чи будуть залучені всі відповідні партнери на етап реалізації? Яким чином?
- Чи було враховано проблеми та наслідки для кожної гендерної групи?

Пріоритезація підтримки через інституційну розбудову:

- Чи розглядалося в програмі/проекті лише зміцнення індивідуального потенціалу щодо доброчесності, чи її також спрямовано на впровадження необхідних інституційних процесів і механізмів для сприяння змінам в управлінні?
- Якщо його в основному спрямовано на зміцнення індивідуального потенціалу, чи існують можливості для побудови синергії з іншими проектами, спрямованими на інституційну реформу?
- Якщо його спрямовано на зміцнення інституційного потенціалу, чи враховано під час розробки програми/проекту час, необхідний для досягнення сталих змін?
- Чи виходить програма/проект за межі встановлення каральних заходів і чи створює можливості для дотримання принципів доброчесності?

Акцентування як внутрішньої підзвітності, так і зовнішнього контролю:

- Що робиться для забезпечення внутрішньої підзвітності?
- Чи докладаються зусилля для забезпечення підзвітності на всіх рівнях сектору безпеки, чи наявні механізми спрямовано лише на нижчі ланки?
- Чи розглядаються в проекті як державні, так і недержавні механізми здійснення контролю? Чи надають ці механізми вагомий повноваження на здійснення контролю за доброчесністю інституцій сектору безпеки?
- Чи мають державні та недержавні механізми здійснення контролю необхідний потенціал для успішного застосування своїх повноважень?
- Навіть якщо програму/проект спеціально не спрямовано на посилення внутрішньої підзвітності та/або здійснення зовнішнього контролю за доброчесністю, чи визначено в програмі/проекті відповідні точки для цих напрямів?

3. Визначення ключових відправних точок для програмної підтримки

Якщо існує зацікавленість у подальшій підтримці з розбудови доброчесності інституцій сектору безпеки, співробітники ОБСЄ можуть розглянути такі відправні точки для програмної підтримки:

Оцінка потреб у сфері розбудови доброчесності

Щоб визначити пріоритетні сфери підтримки та розробити адаптовані ініціативи з розбудови доброчесності, які враховують конкретні виклики, ризики, потреби та можливості у розбудові доброчесності інституцій сектору безпеки, співробітники ОБСЄ можуть:

- Враховувати аспекти доброчесності в ширших оцінках потреб у сфері УРСБ.
- Провести поглиблені оцінки розбудови доброчесності як основи для розробки програми/проекту.
- Надавати підтримку у проведенні самооцінки інституцій сектору безпеки.

Проводячи оцінки потреб або підтримуючи проведення самооцінок, слід розглянути такі питання:

- Як існують застосовні міжнародні стандарти, правові бази та засади політики?
- Як види корупційної діяльності найчастіше виявляють у секторі безпеки?
- Як існують механізми підзвітності?
- Яким є сприйняття серед населення?
- Якими є потреби щодо доброчесності відповідних безпекових інституцій?
- Чому ці потреби не були задоволені до сьогодні?
- Чи було проведено консультації з усіма відповідними зацікавленими сторонами?
- Як існують ризики та можливості для розбудови доброчесності в секторі безпеки?
- Якими є пріоритети реформування? На якому рівні (інституційному, індивідуальному тощо)?

Підтримка правової бази та засад політики

З метою підтримки розробки та перегляду правової бази та засад політики, допомога може надаватися шляхом реалізації заходів з підвищення рівня обізнаності та/або надання технічних консультацій та підтримки, наприклад, щодо визначення прогалів у законодавстві, розробки правової бази та політичних засад і практичного застосування цих засад. Зокрема, співробітники ОБСЄ можуть орієнтуватися на такі рівні:

- Національне законодавство
- Національні та місцеві стратегії та політика у сфері боротьби з корупцією, безпеки та доброчесності
- Національні плани дій

Підтримуючи ці засади, серед іншого слід поміркувати про таке:

- Чи існують посилання на міжнародні та регіональні документи та інші актуальні стандарти?
- Чи існують посилання на права людини та гендерну рівність як ключові елементи доброчесності?
- Чи наводяться чіткі вказівки щодо шляхів і засобів досягнення цілей з розбудови доброчесності?
- Чи існують чіткі правила та процедури для надання повноважень активістам та їхнього захисту?
- Чи існують чіткі повноваження на запровадження адекватних механізмів підзвітності та контролю?

Сприяння доброчесності на інституційному рівні

Необхідно встановити чіткі та прозорі процеси прийняття рішень та управління в інституціях сектору безпеки. З цієї метою співробітники ОБСЄ можуть розглянути такі аспекти:

- Сприяння у розробці систем аналізу ризиків та управління ризиками;
- Надання технічних консультацій для зміцнення управління людськими ресурсами;
- Картування та пропагування належної практики усунення стимулів для неправомірних дій та створення можливостей для зміцнення доброчесності;
- Підтримка інституційної культури та робочого середовища, які визначають доброчесність ключовою цінністю;
- Надання технічних консультацій для зміцнення фінансового управління.

Сприяння доброчесності на індивідуальному рівні

Безпековий персонал повинен бути забезпечений інструментами та можливостями для виконання своїх обов'язків відповідно до стандартів доброчесності, встановлених інституцією безпеки, яку вони представляють. З цією метою співробітники ОБСЄ можуть розглянути такі аспекти:

- Підтримання розробки та перегляду кодексів поведінки та аналогічних інструментів;
- Підвищення рівня знань співробітників сектору безпеки щодо їхніх прав та обов'язків шляхом навчання та підготовки інформаційних матеріалів;
- Пропагування цінностей і ставлення, які сприяють розбудові доброчесності.

Посилення зовнішнього контролю

Механізми зовнішнього контролю слід посилювати, щоб забезпечити застосування принципів доброчесності та можливість отримання відшкодування та компенсації у разі їх порушення. З цією метою співробітники ОБСЄ можуть надавати підтримку у таких аспектах:

- Посилення механізмів державного контролю шляхом надання допомоги у встановленні вагомих і незалежних повноважень, зміцненні потенціалу, організації навчання;
- Посилення механізмів недержавного контролю шляхом зміцнення потенціалу, організації навчання тощо;
- Надання підтримки у зміцненні співробітництва та координації між антикорупційними відомствами та між ними й іншими контролюючими органами.
- Заходи з підвищення рівня обізнаності, спрямовані на стимулювання громадських дебатів з питань доброчесності в секторі безпеки та надання підтримки в обміні досвідом та належною практикою на регіональному рівні.

6. Ресурси

- ▶ Anderson, C. J. & Tverdova, YV., “Corruption, Political Allegiances, and Attitudes Toward Government in Contemporary Democracies,” *American Journal of Political Science*, 47(1), 2003, pp. 91-109 [Андерсон К. Дж. та Твердова Ю.В. Корупція, політичні прихильності та ставлення до уряду в сучасних демократіях // *Американський журнал політології*, 47(1), 2003 р., с. 91-109].
- ▶ Clausen, B., Kraay, A., & Nyiri, Z., “Corruption and Confidence in Public Institutions: Evidence from a Global Survey,” *The World Bank Economic Review*, 25(2), 2011, pp. 212-249 [Клаузен Б., Край А. та Нірі З. Корупція та довіра до державних інституцій: дані глобального опитування // *Економічний огляд Світового банку*, 25(2), 2011 р., с. 212-249].
- ▶ DCAF, *Toolkit for Security Sector Reporting: Media, Journalism and Security Sector Reform* (Geneva, 2021) [DCAF, *Інструментарій з висвітлення сектору безпеки: ЗМІ, журналістика та реформування сектору безпеки* (Женева, 2021 р.)] Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/toolkit-security-sector-reporting-media-journalism-and-security-sector-reform>.
- ▶ DCAF, *Toolkit on Police Integrity* (Geneva, 2019) [DCAF, *Інструментарій з доброчесності поліції* (Женева, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/toolkit-police-integrity>.
- ▶ DCAF, *Training Manual on Police Integrity* (Geneva, 2015) [DCAF, *Навчальний посібник з доброчесності поліції* (Женева, 2015 р.)]. Доступно за посиланням:
- ▶ https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_PIBP_Training%20Manual_ENG_2019_web_0.pdf.
- ▶ INTOSAI, *Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector* (Brussels, 2019) [INTOSAI, *Настанови з внутрішнього контролю в державному секторі* (Брюссель, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/2/2019/09/INTOSAI.pdf>.
- ▶ NATO, *Building Integrity Self-Assessment Questionnaire and Peer Review Process* (Brussels, 2009) [НАТО, *Анкета самооцінки щодо розбудови доброчесності та процес партнерської оцінки* (Брюссель, 2009 р.)]. Доступно за посиланням: <https://cids.no/wp-content/uploads/pdf/SAQ-English.pdf>.
- ▶ OECD, *OECD Recommendation of the Council on Public Integrity* (Paris, 2017) [ОЕСР, *Рекомендації Ради з питань суспільної доброчесності ОЕСР* (Париж, 2017 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>.
- ▶ OECD, *Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making* (Paris, 2017) [ОЕСР, *Запобігання узурпації політики: доброчесність у прийнятті державних рішень* (Париж, 2017 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.oecd.org/gov/preventing-policy-capture-9789264065239-en.htm>.
- ▶ OSCE Ministerial Council, *Decision No. 4/16 on Strengthening Good Governance and Promoting Connectivity* (Hamburg, 2016) [ОБСЄ, *Рішення Ради міністрів № 4/16 про зміцнення належного управління та підвищення взаємопов’язаності* (Гамбург, 2016 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/cio/289316>.
- ▶ OSCE Mission to Montenegro, *Perception of the police in Montenegro: Results of a quantitative survey* (Podgorica, 2020) [Місія ОБСЄ в Чорногорії, *Сприйняття поліції Чорногорії: результати кількісного опитування* (Подгориця, 2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/mission-to-montenegro/475025>.
- ▶ OSCE, *Handbook on Combating Corruption* (Vienna, 2016) [ОБСЄ, *Посібник з боротьби з корупцією* (Відень, 2016 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/232761>.
- ▶ OSCE, *Ministerial Council Decision No.6/20 on Preventing and Combating Corruption through Digitalization and Increased Transparency* (Tirana, 2020), MC.DEC/6/20 [ОБСЄ, *Рішення Ради Міністрів № 6/20 про запобігання корупції та боротьбу з нею шляхом цифровізації та підвищення прозорості* (Тирана, 2020 р.), MC.DEC/6/20]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/7/479759.pdf>.
- ▶ OSCE, *Ministerial Council Declaration on Strengthening Good Governance and Combating Corruption, Money-Laundering and the Financing of Terrorism (Dublin, 2012), MC.DOC/2/12* [ОБСЄ, *Декларація Ради міністрів про зміцнення належного управління та боротьбу з корупцією, відмиванням грошей та фінансуванням тероризму* (Дублін, 2012 р.), MC.DOC/2/12]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/cio/97968>.

- ▶ OSCE, *The OSCE Approach to Security Sector Governance and Reform (SSG/R): Report by the Secretary General of the OSCE* (Vienna, 2019) [ОБСЕ, Підхід ОБСЕ до управління та реформування сектору безпеки (УРСБ): доповідь Генерального секретаря ОБСЕ (Відень, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/414725.pdf>.
- ▶ Transparency International, *Building integrity and countering corruption in defence and security: 20 practical reforms* (London, 2011) [Transparency International, Розбудова доброчесності та протидія корупції в оборонному та безпековому секторах: 20 практичних реформ (Лондон, 2011 р.)]. Доступно за посиланням: https://images.transparencycdn.org/images/2009_HandbookBuildingIntegrity_EN.pdf.
- ▶ Transparency International, *Building integrity and countering corruption in defence and security: 20 practical reforms (2nd edition)* (London, 2016) [Transparency International, Розбудова доброчесності та протидія корупції в оборонному та безпековому секторах: 20 практичних реформ (2-е видання) (Лондон, 2016 р.)]. Доступно за посиланням: <https://ti-defence.org/publications/building-integrity-and-reducing-corruption-in-defence-security-20-practical-reforms/>.
- ▶ United States Institute of Peace, *Fighting Corruption in Security Sector Reform* (Washington, D.C., 2010) [Інститут миру США, Боротьба з корупцією в реформуванні сектору безпеки (Вашингтон, округ Колумбія, 2010 р.)]. Доступно за посиланням: <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library2/Policy-and-Research-Papers/Fighting-Corruption-in-Security-Sector-Reform>.
- ▶ WFD (2020), *Combatting corruption capably: an assessment framework on parliament's interaction with anti-corruption agencies* (London, 2020) [Вестмінстерська фундація за демократію (2020 р.), Уміла боротьба з корупцією: система оцінки взаємодії парламенту з антикорупційними відомствами (Лондон, 2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.wfd.org/what-we-do/resources/combating-corruption-capably-assessment-framework-parliaments-interaction>.
- ▶ World Bank, *Securing Development: Public Finance and the Security Sector* (Washington, D.C., 2017) [Світовий банк (2017 р.), Забезпечення розвитку: державні фінанси та сектор безпеки (Вашингтон, округ Колумбія, 2010 р.)]. Доступно за посиланням: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25138>.

Веб-сайти

- ▶ DCAF, Доброчесність сектору безпеки – законодавчі інструменти: <https://securitysectorintegrity.com/bi-tools/legislative-tools/>
- ▶ DCAF, Доброчесність сектору безпеки – розбудова правової бази та міжнародних стандартів у сфері доброчесності:
- ▶ <https://securitysectorintegrity.com/standards-and-regulations/international-standards/>
- ▶ DCAF, Доброчесність сектору безпеки – Законодавство сектору безпеки: <https://securitysectorintegrity.com/standards-and-regulations/security-sector-legislation/>
- ▶ Платформа електронного навчання ОБСЕ: <https://elearning.osce.org/>

Інструменти та матеріали ОБСЕ

- ▶ OSCE Handbook on Combating Corruption (OSCE, 2016) [ОБСЕ, Посібник з боротьби з корупцією (2016 р.)].
- ▶ OSCE Handbook on Data Collection in support of Money Laundering and Terrorism Financing National Risk Assessments (OSCE 2012) [Посібник ОБСЕ зі збору даних на підтримку національних оцінок ризиків у сфері відмивання коштів та фінансування тероризму, (ОБСЕ 2012 р.)]
- ▶ OSCE Guidebook on Democratic Policing [Посібник ОБСЕ з демократичної моделі поліцейської діяльності (ОБСЕ, 2008)], який містить роздлі, присвячені питанням корупції та поліцейської етики, а також підзвітності та контролю.

Інші інструменти та матеріали

- ▶ [Guides to Good Governance](#) (CIDS, Publication series, 2015 -2020) [Настанови з належного врядування(CIDS, серія публікацій, 2015-2020 рр.)], де висвітлюються такі питання, як фінансовий менеджмент, етичні кодекси тощо.
- ▶ Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making (OECD, 2017) [Запобігання узурпації політики: доброчесність у прийнятті державних рішень, ОЕСР, 2017 р.]
- ▶ OECD Recommendation on Public Integrity (OECD, 2017) [Рекомендації ОЕСР з питань суспільної доброчесності (ОЕСР, 2017 р.)]
- ▶ [Toolkit on police integrity](#) (DCAF, 2016) [Інструментарій з доброчесності поліції (DCAF 2016 р.)]
- ▶ [Building Integrity: Key Issues and Concepts](#) (DCAF, 2016) [Розбудова доброчесності: ключові проблеми та концепції (DCAF, 2016)]
- ▶ [Building Integrity in Defence](#) [Розбудова доброчесності в оборонному секторі] (кілька звітів, які охоплюють країни регіону ОБСЄ). Серія публікацій 2015 р. Міністерства оборони та Міністерства закордонних справ, Агентства державного управління та електронного врядування (Difi) Норвегії
- ▶ [Training Manual on Police Integrity](#) (DCAF, 2015) [Навчальний посібник з доброчесності поліції (DCAF, 2015 р.)]
- ▶ Toolkit for Assessing Respect for Rule of Law in Public Administration. (UNDP and FBA, 2015) [Інструментарій для оцінки дотримання верховенства права в державному управлінні, (ПРООН та АФБ, 2015 р.)]
- ▶ [Integrity Action Plan. A handbook for practitioners in defence establishments](#) (CIDS, 2014) [План дій з доброчесності. Посібник для фахівців оборонних установ (CIDS, 2014)]
- ▶ [Building Integrity Self-Assessment Questionnaire and Peer Review Process: A Diagnostic Tool for National Defence Establishments](#) (NATO, 2014) [Анкета для самооцінки з розвитку доброчесності та процес партнерської оцінки: діагностичний інструмент для установ національної оборони (НАТО, 2014 р.)]
- ▶ Training Manual on Police Integrity [Навчальний посібник з доброчесності поліції] (DCAF, 2015 р.)
- ▶ [Toolkit on police integrity](#) (DCAF, 2012) [Інструментарій з доброчесності поліції (DCAF 2012 р.)]
- ▶ Building integrity and countering corruption in defence and security: 20 practical reforms (Transparency international, 2011) [Розбудова доброчесності та протидія корупції в оборонному та безпековому секторах: 20 практичних реформ (Transparency International, 2011 р.)].
- ▶ [Building Integrity and Reducing Corruption in Defence: A Compendium of Best Practices](#) (DCAF, NATO, 2010) [Розбудова доброчесності та зменшення корупції в оборонному секторі: збірник передової практики (DCAF, НАТО, 2010 р.)]
- ▶ OECD, Global Forum on Public Governance on “towards a sound integrity framework: instruments, processes, structures and conditions for implementation” (OECD, 2009) [ОЕСР, Глобальний форум з державного врядування на тему «Назустріч надійній структурі доброчесності: інструменти, процеси, структури та умови впровадження» (ОЕСР, 2009 р.)]
- ▶ [Best Practices in Combating Corruption](#), 2nd edition, (OSCE, 2004) [Належна практика боротьби з корупцією, 2-е видання, (ОБСЄ 2004 р.)]
- ▶ INTERPOL Global Standards to Combat Corruption in Police Forces/Services (INTERPOL, 2002) [Глобальні стандарти INTERPOL щодо боротьби з корупцією в поліцейських силах/службах (ІНТЕРПОЛ, 2002 р.)]
- ▶ [Перелік відповідних законодавчих інструментів](#) (включаючи Конвенцію ООН проти корупції, а також документи ОБСЄ, ЄС та Ради Європи)
- ▶ Веб-сайт securitysectorintegrity.com (DCAF)
- ▶ [Centre for Integrity in the Defence Sector](#) [Центр з питань доброчесності в оборонному секторі] (CIDS)
- ▶ UNODC TRACK ‘Tools and Resources for Anti-Corruption Knowledge’ (UNODC) [Інструменти та ресурси для отримання знань про боротьбу з корупцією (УНЗ ООН)]
- ▶ НАТО, веб-сайт [Building Integrity Programme](#)

Додаткові матеріали

Реформа поліції та кримінальної юстиції ОБСЄ

- ▶ OSCE, *Toolkit for Police Officers: Domestic Violence [in Uzbek]* (Tashkent, 2020) [Реформа поліції та кримінальної юстиції ОБСЄ, *Інструментарій для поліцейських: Домашнє насильство [узбецькою]* (Ташкент, 2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/project-coordinator-in-uzbekistan/450970>.
- ▶ DCAF, *Counterintelligence and Law Enforcement Functions in the Intelligence Sector* (Geneva, 2020) [DCAF, *Контррозвідальні та правоохоронні функції в розвідальному секторі* (Женева, 2020 р.)], <https://www.dcaf.ch/counterintelligence-and-law-enforcement-functions-intelligence-sector>.
- ▶ OSCE, *Understanding the Role of Gender in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism - Good Practices for Law Enforcement* (Vienna, 2019) [ОБСЄ, *Розуміння ролі гендеру в запобіганні та протидії насильницькому екстремізму та радикалізації, які призводять до тероризму – належна практика для правоохоронних органів* (Відень, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/420563>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Gender, Diversity and Justice: Overview and Recommendations* (Warsaw, 2019) [ОБСЄ/БДІПЛІ, *Гендер, різноманітність та система правосуддя: аналіз та рекомендації* (Варшава, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/gender-diversity-justice-paper>.
- ▶ OSCE, *Developing Interagency Co-operation Plans to Address Hate Crime: A Methodology* (Warsaw, 2018) [ОБСЄ, *Розробка планів міжвідомчого співробітництва для протидії злочинам на ґрунті ненависті: методика* (Варшава, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/402305>.
- ▶ OSCE, *Manual on Joint Hate Crime Training for Police and Prosecutors* (Warsaw, 2018) [ОБСЄ, *Посібник зі спільного навчання з тематики злочинів на ґрунті ненависті для поліції та прокурорів* (Варшава, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/402296>.
- ▶ OSCE, *Mapping Unreported Hate Crimes Using Respondent-driven Sampling: A Methodology* (Warsaw, 2018) [ОБСЄ, *Картування незареєстрованих злочинів на ґрунті ненависті за допомогою методу референтної вибірки: методика* (Варшава, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/402314>.
- ▶ UN, *The UN Police Manual on Community-Oriented Policing in United Nations Peace Operations* (New York, 2018) [ООН, *Посібник ООН для поліції з орієнтованого на громаду поліцювання під час миротворчих операцій ООН* (Нью-Йорк, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://police.un.org/en/manual-community-oriented-policing-in-peace-operations>.
- ▶ OSCE/ODIHR, *Guidance Document on the Nelson Mandela Rules: Implementing the United Nations Revised Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* (Warsaw, 2018) [ОБСЄ/БДІПЛІ, *Керівництво з застосування правил Нельсона Манделі: впровадження переглянутих мінімальних стандартних правил ООН поводження з в'язнями* (Варшава, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/389912>.
- ▶ OSCE, *Guidebook Intelligence-Led Policing* (Vienna, 2017) [ОБСЄ, *Посібник з поліцейської діяльності на основі оперативних даних та інформації* (Відень, 2017 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/chairmanship/327476>.
- ▶ OSCE Centre in Bishkek, *Torture Prevention in Temporary Detention Facilities under the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic: Monitoring, Reaction, Rehabilitation*, (Bishkek, 2011) [Центр ОБСЄ в Бішкеку, *Попередження тортур в ізоляторах тимчасового тримання органів внутрішніх справ Киргизької Республіки: моніторинг, реагування, реабілітація* (Бішкек, 2011 р.)]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/bishkek/93782>.

Реформування оборонного сектору

- ▶ DCAF, *Legal Handbook on the Rights of Conscripts* (Geneva, 2020) [DCAF, *Юридичний довідник з прав призовників* (Женева, 2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/legal-handbook-rights-conscripts>.
- ▶ OSCE, *Gender in military operations: Guidance for military personnel working at tactical level in Peace Support Operations* (Vienna, 2018) [ОБСЄ, *Гендерні аспекти у військових операціях: Керівництво для військовослужбовців тактичного рівня в операціях з підтримки миру* (Відень, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/401705>.

- ▶ DCAF, *Understanding Military Justice: A Practice Note* (Geneva, 2018) [DCAF, *Особливості військової юстиції: практичне керівництво* (Женева, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Military-Justice_Practice-Note_eng.pdf.
- ▶ DCAF, *Social Media Guide for Ombuds Institutions for the Armed Forces* (Geneva, 2016) [DCAF, *Керівництво з соціальних медіа для інститутів омбудсмена для збройних сил* (Женева, 2016 р.)]. Доступно за посиланням: <https://dcaf.ch/social-media-guide-ombuds-institutions-armed-forces>.
- ▶ OSCE/ODIHR and DCAF, *Mapping Study: Ombuds Institutions for the Armed Forces in the OSCE Region* (Geneva, 2015) [ОБСЄ/БДПІЛ та DCAF, *Картографічне дослідження: Інститути омбудсмена для збройних сил у регіоні ОБСЄ* (Женева, 2015 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/office-for-democratic-institutions-and-human-rights/277616>.
- ▶ Lambert, A., *Democratic Civilian Control of Armed Forces in the Post-Cold War Era* (Berlin/Vienna/Zurich, 2009) [Ламберт А., *Демократичний цивільний контроль над збройними силами в епоху після холодної війни* (Берлін/Відень/Цюріх, 2009 р.)].
- ▶ OSCE/ODIHR and DCAF, *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel* (Warsaw, 2008) [ОБСЄ/БДПІЛ і DCAF, *Посібник з прав людини та основних свобод особового складу збройних сил* (Варшава, 2021 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/odihr/31393>.
- ▶ Council of Europe, *Democratic and Effective Oversight of National Security Services* (Strasbourg, 2015) [Рада Європи, *Демократичний та ефективний контроль за службами національної безпеки* (Страсбург, 2015 р.)]. Доступно за посиланням: <https://book.coe.int/en/commissioner-for-human-rights/6682-pdf-democratic-and-effective-oversight-of-national-security-services.html>.
- ▶ OSCE/ODIHR and DCAF, *Integrating Gender into Internal Police Oversight* (Geneva, 2014) [ОБСЄ/БДПІЛ та DCAF, *Інтеграція гендерних аспектів у внутрішній контроль в поліцейських силах* (Женева, 2014 р.)]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/odihr/118331>.
- ▶ European Parliament/Office for Promotion of Parliamentary Democracy, *Parliamentary Oversight of the Security Sector* (Brussels, 2013) [Європейський парламент/Офіс сприяння парламентській демократії, *Парламентський нагляд за сектором безпеки* (Брюссель, 2013 р.)]. Доступно за посиланням: <https://securitysectorintegrity.com/publication/parliamentary-oversight-security-sector/>.
- ▶ DCAF, *Parliamentary Oversight of the Security Sector* (Geneva, 2003) [DCAF, *Парламентський контроль за сферою безпеки* (Женева, 2003 р.)]. Доступно за посиланням: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/ipu_hb_english_corrected.pdf.

Роль міжнародних організацій

Здійснення контролю за сектором безпеки

- ▶ DCAF, *Strengthening the Role of Parliaments in SSG – Challenges and Opportunities from Selected Case Studies* (Geneva, 2021) [DCAF, *Посилення ролі парламентів у сфері УРСБ – виклики та можливості на прикладі окремих прецедентів* (Женева, 2021 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/strengthening-role-parliament-ssg-challenges-and-opportunities-selected-case-studies>.
- ▶ DCAF, *Benchbook on the Implementation of Measures for Interception of Communications* (Geneva, 2020) [DCAF, *Процесуальний довідник з реалізації заходів з перехоплення комунікацій* (Женева, 2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/benchbook-implementation-measures-interception-communications>.
- ▶ David M. Law, (ed.), *Intergovernmental Organisations and Security Sector Reform* (Geneva, 2007) [Девід М. Лоу, (ред.), *Міжурядові організації та реформування сектору безпеки* (Женева, 2007 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/intergovernmental-organisations-and-security-sector-reform>.
- ▶ DCAF, *Information Exchange on the OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security: Intra-State Elements* (Geneva, 2019) [DCAF, *Обмін інформацією щодо Кодексу поведінки ОБСЄ стосовно військово-політичних аспектів безпеки: внутрішньодержавні елементи* (Женева, 2019 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/node/13583>.
- ▶ DCAF, *Enhancing Multilateral Support for SSR: Mapping Study on the UN, the EU, the OSCE and the AU* (Geneva, 2018) [DCAF, *Посилення багатосторонньої підтримки РСБ: картографічне дослідження ООН, ЄС, ОБСЄ та АС* (Женева, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/enhancing-multilateral-support-security-sector-reform-mapping-study-covering-united-nations-african>.

- ▶ Ebo A. and Hänggi H. (eds.), *The United Nations and Security Sector Reform: Policy and Practice* (Zurich: LIT, 2020) [Ебо А. та Хенггі Г. (ред.), *ООН і реформування сектору безпеки: політика та практика* (Цюрих: LIT, 2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/UN%20%26%20SSR%20final%20full%20book%20april%202020.pdf>.

Інше

- ▶ FBA, *An Introduction to Human Rights and Security Sector Reform* (Stockholm, 2020) [АФБ, *Вступ до прав людини та реформування сектору безпеки* (Стокгольм, 2020 р.)]. Доступно за посиланням: <https://fba.se/contentassets/621dda8bf854487d845c17e90b2d8f1a/an-introduction-to-human-rights-and-security-sector-reform.pdf>.
- ▶ OSCE, *A Whole-of-Society Approach to Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism: A Guidebook for Central Asia* (Vienna, 2020) [ОБСЄ, *Загальносуспільний підхід до запобігання та протидії насильницькому екстремізму та радиказації, які призводять до тероризму: Керівництво для Центральної Азії* (Відень, 2020 р.)]. Доступно за посиланням: https://www.osce.org/files/f/documents/a/7/444340_0.pdf.
- ▶ OSCE, *The Role of Civil Society in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Guidebook for South-Eastern Europe* (Vienna, 2018) [ОБСЄ, *Роль громадянського суспільства у запобіганні та протидії насильницькому екстремізму та радиказації, які призводять до тероризму: Керівництво для Південно-Східної Європи* (Відень, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/secretariat/400241>.
- ▶ Federal Ministry of Defence of Austria and DCAF, *Security Sector Reform as a Driver of Resilience in the Western Balkans: The Role of the Common Security and Defence Policy* (Vienna, 2018) [Федеральне міністерство оборони Австрії та DCAF, *Реформування сектору безпеки як рушій стійкості на Західних Балканах: роль спільної політики у сфері безпеки та оборони* (Відень, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.dcaf.ch/security-sector-reform-driver-resilience-western-balkans-role-common-security-and-defence-policy>.
- ▶ OSCE, DCAF, *Supporting enhanced dialogue on private military and security companies (PMSCs)* (Geneva, 2018) [ОБСЄ, DCAF, *Сприяння розширеному діалогу щодо приватних військових та охоронних компаній (ПВООК)* (Женева, 2018 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.osce.org/forum-for-security-cooperation/384552>.
- ▶ FBA, *The SSR Adviser's Handbook* (Stockholm, 2016) [АФБ, *Посібник радника з питань РСБ* (Стокгольм, 2016 р.)]. Доступно за посиланням: <https://fba.se/om-fba/publikationer/the-ssr-advisers-handbook/>.
- ▶ UN, *Human Security Handbook* (New York, 2016) [ООН, *Посібник з безпеки людини* (Нью-Йорк, 2016 р.)]. Доступно за посиланням: <https://www.un.org/humansecurity/wp-content/uploads/2017/10/h2.pdf>.
- ▶ Mark Sedra, (ed.), *The Future of Security Sector Reform*, The Centre for International Governance Innovation (Waterloo, 2010) [Марк Седра (ред.), *Майбутнє реформування сектору безпеки*, Центр інновацій у сфері міжнародного врядування (Ватерлоо, 2010 р.)]. Доступно за посиланням: https://www.cigionline.org/sites/default/files/the_future_of_security_sector_reform.pdf.
- ▶ DCAF, OSCE/ODIHR and UN WOMEN, *Gender & Security Toolkit* (Geneva, 2008) [DCAF, ОБСЄ/БДПДЛ, ООН-Жінки, *Гендерний та безпековий інструментарій* (Женева, 2008 р.)]. Доступно за посиланням: <http://www.osce.org/odihhr/70294>.

Follow OSCE





Організація з безпеки та
співробітництва в Європі