

Виховання доброчесності та боротьба з корупцією в оборонному секторі

Збірник прикладів (компендіум)
позитивного досвіду

ЗМІСТ

Частина I	Вступ	1
Розділ 1	Ракова пухлина корупції	3
Розділ 2	Стратегічний підхід до будування цілісності, виховання доброчесності та зниження рівня корупції в оборонному секторі	15
Розділ 3	НАТО та розвиток програми з будування цілісності і виховання доброчесності	27
Розділ 4	Підходи окремих країн до підтримки зусиль з будування цілісності, виховання доброчесності та зниження корупції у сфері оборони	37
Частина II	Корупційні ризики та слабкі місця оборонного сектору	49
Розділ 5	Кадрова політика	51
Розділ 6	Бюджетний процес та фінансовий менеджмент у воєнній сфері	71
Розділ 7	Закупівельна діяльність в оборонній сфері	89
Розділ 8	Офсетні схеми	108
Розділ 9	Потенційні переваги та ризики аутсорсингу, приватизації і приватно-державного партнерства при їх запровадженні у сфері оборони	124
Розділ 10	Утилізація надлишкового майна та об'єктів інфраструктури	141
Розділ 11	Участь персоналу та активів збройних сил в економічній діяльності	155
Розділ 12	Питання доброчесності в контексті військових операцій	169
Розділ 13	Боротьба з корупцією у сфері оборони в країнах з невирішеними територіальними суперечками та замороженими конфліктами	182
Частина III	Виховання доброчесності та скорочення корупційного потенціалу в оборонних структурах	197
Розділ 14	Важливість виховання доброчесності	199
Розділ 15	Нормативно-правове забезпечення	206
Розділ 16	Роль людського чинника	228
Розділ 17	Роль уряду	245
Розділ 18	Роль парламентів та рахункових структур	264
Розділ 19	Роль інституцій омбудсмена	277
Розділ 20	Оборонна промисловість як союзник у зниженні корупції	293
Розділ 21	Роль громадянського суспільства і засобів масової інформації	305
Розділ 22	Роль міжнародних організацій	327

Частина IV	Імплементація програм виховання доброчесності	343
Розділ 23	Практична робота над змінами.....	355
Розділ 24	Врахування культурної специфіки конкретної організації під час реалізації заходів з будувannya цілісності й виховання доброчесності.....	359
Додаток I		374
Додаток II		379
Додаток III		381

Розділ 23

Практична робота над змінами

Не існує двох оборонних організацій, які мають однакові проблеми з доброчесністю та корупцією. Відповідно, ініціативи з питань виховання доброчесності можуть потребувати різного рівня і типу зусиль – від незначних вдосконалень у певних процедурах, наприклад, підвищення прозорості і доброчесності у процедурі закупівель, до всеохоплюючих заходів реформування, метою яких є підвищення рівня доброчесності у всіх основних процедурах оборонної економіки, а також зміна загального ставлення і поведінки персоналу організації.

У цьому розділі основну увагу зосереджено на останньому випадку. Він має дати читачеві розуміння суті уже випробуваних менеджерських стратегій і процесів, з усіма їх перевагами і недоліками. В ньому також дається інформація стосовно можливих несподіванок і пропозиції щодо подолання викликів формування й виконання програм виховання доброчесності.

Загальна структура таких програм ґрунтується на твердому розумінні поточного стану й динаміки змін доброчесності у сфері оборони та корупційних ризиків, а також на належному рівні відповідальності і стратегічному баченні.

Оцінка поточного стану

Часто трапляється так, що керівництво оборонних організацій ініціює зміни під тиском парламентських слухань або громадської думки стосовно якогось конкретного випадку або корупційної поведінки. Доволі часто вони хочуть продемонструвати швидкі результати, в той час, як запропоновані зміни можуть мати лише тимчасовий позитивний ефект, якщо взагалі його матимуть.

Тому потрібно наполегливо рекомендувати спочатку оцінити стан доброчесності, перш ніж починати формувати програму виховання доброчесності. Така оцінка повинна в результаті дати:

- ідентифікацію сфер оборонної діяльності з найвищим рівнем корупційного ризику;
- розуміння причин дійсної або потенційної корупційної поведінки;
- розуміння ставлення військових та іншого персоналу міністерства оборони, а також суспільства до проблем корупційної поведінки;
- оцінку готовності сприйняти заходи виховання доброчесності та необхідні зміни.

На додаток, всеохоплюючий і добре структурований огляд стану доброчесності у сфері оборони за участі всіх заінтересованих сторін сприятиме:

- розумінню причинно-наслідкових зв'язків і взаємозалежності між заходами виховання доброчесності та різними варіантами передового досвіду;
- формуванню бачення того, хто може бути вірогідними союзниками або опонентами заходів виховання доброчесності;
- виявленню потенційних активістів у справі запровадження змін.

Вставка 23.1. Інструмент самооцінки НАТО

Співробітництво між країнами-членами НАТО і Транспаренсі Інтернешнел, лідером якого виступає Польща, дало можливість створити *Процес самооцінки з питань доброчесності* у сфері оборони і безпеки. Він доступний будь-якій країні, що бажає ним скористатися, і це вже зробили декілька країн-членів НАТО та країн-партнерів.

Процес самооцінки з питань доброчесності дає можливість країнам скористатися готовою формулою для перевірки можливостей власних систем виховання доброчесності. Він приділяє основну увагу тим відповідям, які дають міністерство оборони та інші опитувані під час детального опитування, а пізніше вивчаються зовнішньою експертною групою оцінки. Запитальник звертається до основних складових системи доброчесності в оборонному відомстві та відповідних корупційних ризиків у кожній із них. Він також пропонує рекомендації стосовно того, як заповнювати запитальник і як діяти далі, плануючи реформи та втілюючи плани виховання доброчесності й зниження рівня корупції. Група експертів оцінює відповіді й організує відвідування, щоб на місці оцінити основні сильні й слабкі сторони процесу, а також готує ряд висновків і пропозицій для подальших дій. Процес може бути або одноразовим заходом, або частиною циклу, який повторюється декілька разів.

Процес самооцінки з питань доброчесності включає такі питання:

1. Демократичний контроль і співробітництво.
2. Національне антикорупційне законодавство та політика.
3. Антикорупційна політика у сфері безпеки і оборони.
4. Персонал – поведінка, політика, підготовка, дисципліна.
5. Планування й бюджетування.
6. Операції.
7. Закупівлі.
8. Зв'язки з оборонними компаніями та іншими постачальниками.
9. Специфічні питання для конкретної держави.

Джерело: Mark Pyman, *Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defence Establishments: Ten Practical Reforms*, з передмовою Лорда Джорджа Робертсона (UK: Transparency International, April 2009); Повне описання запитальника можна знайти за адресою: Transparency International, "Integrity Self-Assessment Process", <http://www.defenceagainstcorruption.org/tools-and-techniques/selfassessment-tool>.

Для оцінки поточного стану використовують дослідження внутрішніх і публічних джерел, сфокусовані дискусії з людьми з середини оборонного відомства та з-поза його меж, структуровані запитальники та інтерв'ю. Створення інструменту самооцінки та запитальника НАТО – тобто перших результатів у рамках ініціативи НАТО з виховання доброчесності – може бути особливо корисним під час цих попередніх оцінок. У Вставці 23.1 дається попередня інформація та посилання щодо цих інструментів, доступних будь-якій країні чи оборонному відомству, що прийняли антикорупційний порядок денний.

Формування міцної коаліції

Серед найбільш корисних результатів оцінки ризиків корупції у сфері оборони є такий, як створення відчуття терміновості.¹ Цілеспрямовані інтерв'ю і дослідження часто приносять переконливі свідчення та якісні дані, які можуть збуджувати реакцію людей, що без цього знання могли бути байдужими до проблеми корупції або до її ширшого й довгострокового впливу на результати діяльності організації та її етос.

Це також створює атмосферу, в якій легше забезпечити залучення вищого керівництва, як військового, так і цивільного, у всіх підрозділах оборонної структури, а не лише у тих, що вважаються найбільш слабкими проти корупції.

Важливо вже на цьому етапі визначитися стосовно того, хто буде головним провідником змін, а також почати шукати підтримки з боку представників парламенту й громадянського суспільства, зокрема, оборонних мозкових трестів, груп активістів та ЗМІ. Представники постачальників оборонних технологій, продуктів і послуг також можуть розглядатися серед потенційних союзників ініціатив, направлених на боротьбу з корупцією.

Будь-яка спроба виховання доброчесності й зниження рівня корупції у сфері оборони може бути успішною, у першу чергу, за умов наявності міцної коаліції у складі політичного керівництва міністерства оборони, вищого військового керівництва, парламентарів та провідних представників громадянського суспільства, за підтримки основних постачальників оборонної продукції і використовуючи переваги постійного моніторингу з боку незалежних, критичних ЗМІ.

Формування та доведення до учасників задуму і стратегії

Складні проекти на зразок виховання доброчесності та скорочення рівня корупції у сфері оборони потребують людей із стратегічним баченням, які можуть також успішно працювати над його втіленням і для цього передавати іншим причетним у зрозумілій формі свої бачення і стратегію.

¹ Ця думка, а також декілька наступних ґрунтуються на публікації: John P. Kotter, *Leading Change* (Boston: Harvard Business School Press, 1996).

Вставка 23.2. Формулювання бачення

Берт Нанус визначає бачення таким, що виглядає як «реалістичне, правдиве, привабливе майбутнє організації». Це коротке визначення підкреслює наступні ключові характеристики формулювання бачення:

- *Реалістичність*: бачення має ґрунтуватися на реаліях, щоб відповідати потребам організації.
- *Правдивість*: бачення повинне викликати довіру, щоб воно сприймалося. У кого бачення повинне викликати довіру? Це найбільш важливо для членів організації. Якщо у членів організації це бачення не буде викликати довіру, то воно не буде ними сприйматися і мети не буде досягнуто. Одна з цілей бачення – надихнути членів організації на досягнення належного рівня доброчесності, а також вказати на мету і напрям роботи для всіх співробітників. Бачення, що не викликає довіри, не дозволить досягти жодної з цілей.
- *Привабливість*: якщо бачення має надихати членів організації, то воно повинне бути привабливим. Люди повинні хотіти бути частиною цього майбутнього, яке пропонується для організації.
- *Майбутнє*: бачення стосується не того, що існує зараз, – воно стосується майбутнього. Бачення говорить про те, де ми хочемо бути у цьому майбутньому.

Таке формулювання бачення може забезпечити вирішення ряду питань життєдіяльності організації:

- *Сприяє формуванню в людей відданості справі й заряджає їх*. Однією з головних причин того, що потрібно мати бачення для організації, є його мотиваційний ефект. Коли люди бачать, що організація віддана своєму баченню, – і це полягає у чомусь більшому, ніж просто наявність формулювання бачення – то це генерує ентузіазм стосовно курсу, яким треба пройти, і підтримує в людях відданість своїй роботі щодо досягнення цього бачення.
- *Додає сенсу в життя членів організації*. Бачення дозволяє людям відчувати себе частиною чогось більшого й таким чином наповнює змістом їхню роботу. Правильне бачення означатиме щось важливе для кожного в організації, якщо вони бачитимуть реальний внесок своєї роботи у здійснення цього бачення.
- *Встановлює високий рівень стандартів*. Бачення слугує дуже важливій функції встановлення передових стандартів. Фактично, добре бачення у своїй суті повністю зорієнтоване на найвищі стандарти. Якщо бачення не передбачає жагу до найкращого, то в ньому не буде достатньої мотивації або захоплення для будь-кого в цій організації. Найвищі стандарти також можуть виступати постійною метою і стимулювати програми виховання доброчесності, а також служити мірою оцінки значимості організації.
- *З'єднує сьогоднішній день з майбутнім*. Правильне бачення переносить організацію з сьогоднішнього дня і зосереджує її увагу на майбутньому. Дуже легко бути завантаженим поточними кризами й подіями та втратити відчуття напряму подальшого руху. Добре бачення може дати орієнтир у майбутнє і забезпечити позитивне цілеспрямування.

Джерела: Bert Nanus, *Visionary Leadership: Creating a Compelling Sense of Direction for Your Organization* (San Francisco: Jossey-Bass, 1992); "Strategic Vision", in *Strategic Leadership and Decision Making* (Washington, DC: National Defense University Press, 1997).

По-перше, керівництво оборонної структури має правильно сформулювати проблему виховання доброчесності та основні підходи до суттєвого скорочення потенціалу корупції в оборонній сфері. Завузьке обмеження рамок проблеми навряд чи дозволить мати довгостроковий і системний вплив на стан корупції. З іншого боку, зашироко розсунуті рамки, наприклад «розбудова демократичних і підзвітних оборонних інституцій», може призвести до втрати фокусу і не дозволить створити необхідний для забезпечення успіху рівень підтримки. Розділ 2 цього компендіуму дає приклад того, як сама проблема та підхід до її розв'язання можуть бути раціонально обмежені.

Після цього настає черга оформлення перспективного бачення (концепції, задуму, прим. перекладача). Воно повинно бути сформульовано з урахування конкретики кожної країни та її оборонного відомства, а також відповідати реальному стану доброчесності та рівню загрози корупції. Дехто хоче бачити корумпованих посадових осіб ув'язненими у в'язниці, в той час, як інші будуть закликати до «вільного від корупції» оборонного відомства. Не існує загальноприйнятого рецепту того, як саме потрібно формулювати бачення, однак, воно повинно бути конструктивним і давати картину майбутнього хай нелегкого, але досяжного. Вставка 23.2 дає рекомендації щодо формування й формулювання бачення.

Коллінз та Поррас (Collins and Porras) пропонують дещо інший підхід до того, як визначати бачення. Концептуально вони розглядають його як таке, що має дві головні складові: *керівну філософію* та *реалістичний імідж*, де керівна філософія визначається як «система фундаментальних мотиваційних оцінок, принципів, цінностей і традицій», що походять від ключових переконань, цінностей і цілей організації, а імідж забезпечується яскравим описанням місії організації.²

Одного лише бачення недостатньо для того, щоб просувати організацію від її сьогоdnішнього стану до бажаного майбутнього. Цей перехід від сучасного до майбутнього вимагає стратегії, яка буде адекватною організаційній культурі і здійсненню. Вставка 23.3 пропонує огляд стратегій

Вставка 23.3. Стратегії менеджменту загальних змін

Досвідчені практики з питань менеджменту організаційних змін визначають чотири основні стратегії менеджменту змін, головний зміст яких полягає в наступному:

1. *Емпірично-раціональна*: люди по своїй суті раціональні і будуть переслідувати свої власні інтереси з того моменту, коли вони їх усвідомлять. Зміни ґрунтуються на передачі інформації та заохоченнях.
2. *Нормативно-(пере)навчальна*: люди є соціальними істотами і будуть дотримуватися культурних норм і цінностей. Зміни ґрунтуються на перевизначенні та переосмисленні існуючих норм і цінностей та створенні стимулів дотримуватися нових.

² James C. Collins and Jerry I. Porras, "Organizational Vision and Visionary Organizations", *California Management Review* 34:1 (Fall 1991), 30–52.

3. *Владно-заякувальна*: люди загалом покірні і будуть в основному робити те, що їм скажуть або можуть змусити робити. Зміни ґрунтуються на застосуванні владних повноважень і накладенні санкцій.
4. *Середовищно-адаптивна*: люди не хочуть втрат і різких радикальних змін, але вони з готовністю пристосовуються до нових обставин. Зміни ґрунтуються на створенні нової організації та переведенні людей зі старої в нову.

Не існує однієї найкращої стратегії змін; лідери змін найкращий результат отримують у разі суміші стратегій. Вибір однієї або більше з цих стратегій залежить від ряду чинників, зокрема:

- *Суть і масштаб*. Цей чинник може змінюватися від незначного, наприклад, пристосування процесу всередині підрозділу, до повного трансформування всієї організації. Чим значніші суть і масштаби змін, тим більш вірогідним буде суміш стратегій, у яких владно-заякувальна стратегія відіграватиме центральну роль.
- *Рівень протидії*. Сильний опір закликає до поєднання владно-заякувальної та середовищно-адаптивної стратегій. Слабкий спротив або погодження свідчать на користь комбінації емпірично-раціональної та нормативно-(пере)навчальної стратегій.
- *Цільова аудиторія*. Велика кількість населення – це аргумент на користь суміші всіх чотирьох стратегій, так би мовити «для всіх потроху».
- *Ставки*. Високі ставки потребують суміші усіх чотирьох стратегій. Коли ставки дуже високі, тоді нічого не можна залишати на відкуп випадковості.
- *Часові обмеження*. Короткі терміни свідчать на користь владно-заякувальної стратегії. На довші терміни доцільно використати суміш емпірико-раціональної, нормативно-(пере)навчальної та середовищно-адаптивної стратегій.
- *Наявний досвід*. Маючи адекватний експертний рівень з питань менеджменту змін, доцільно вибирати якусь суміш зазначених вище стратегій. Якщо ж цього немає, то це говорить на користь владно-заякувальної стратегії.
- *Залежність*. Це класична ситуація двосічного меча. Якщо організація залежить від своїх людей, то менеджерська спроможність командувати чи вимагати є обмеженою. І навпаки, якщо люди залежать від організації, то їхня здатність ставати в опозицію або чинити опір є обмеженою. Взаємозалежність майже завжди сигналізує про необхідність певного рівня переговорів.

У підсумку, люди управляють організаційними змінами майже таким самим чином, як би вони управляли будь-чим іншим, що має швидкоплинний, нестійкий або хаотичний характер – насправді, вони не зовсім навіть управляють змінами, вони скоріше долають наслідки цих змін. Тому цей процес є справою настільки ж лідерських якостей, наскільки й менеджерського вміння.

Джерела: Fred Nickols, Change Management 101: A Primer (Distance Consulting, 2007), www.managementhelp.org/misc/reqs-for-successful-change.pdf; Стратегії адаптовано з: Warren G. Bennis, Kenneth D. Benne and Robert Chin, eds., The Planning of Change, 2nd Edition (NY: Holt, Rinehart and Winston, 1969).

менеджменту загальних змін та чинників, які обумовлюють вибір тієї чи іншої стратегії виховання доброчесності.

І бачення, і стратегія, спрямовані на виховання доброчесності й скорочення корупційних ризиків, мають бути зрозуміло доведені до всіх членів оборонної структури. Оскільки міцні антикорупційні коаліції включають учасників з-поза меж оборонної структури, то бачення і стратегічний підхід також мають бути доведені до більш широкого кола сектору оборони і безпеки, а також до громадськості.

Принципова важливість комунікації у справі менеджменту змін неодноразово підкреслювалася з того часу, коли це питання було вперше сформульоване та отримало розвиток. Ясність, послідовність і постійність комунікації дають найбільший ефект для досягнення успіху. Комунікація повинна бути двосторонньою, тобто керівники й активісти змін повинні й слухати так само, як і говорити. Сприяння і спонсорство також важливі у питанні комунікації.³

Роль міністра оборони як провідного комунікатора є чіткою ознакою особистої відданості і, само по собі, посиляє потужний сигнал всім членам оборонної структури й суспільства, зокрема, коли міністр передає свої власні бачення пріоритетів і досягнень у справі покращення стану доброчесності у сфері оборони.

Для імплементації стратегії виховання доброчесності активісти змін можуть вирішити за доцільне розробити менш формальний план чи програму. У цьому питанні досвід суттєво відрізняється. Робилися спроби використовувати формалізовані програми з чітко визначеними цілями, зі створенням відповідальних організацій, що мають чіткий мандат, наприклад, антикорупційні бюро у міністерствах оборони Польщі та України, а також із виділенням визначених ресурсів. Чи це є ефективним підходом, чи ні – потрібно ще подивитися.

Яким би не був рівень формалізації, ці та інші ознаки програмного менеджменту, такі, як особиста й організаційна відданість справі, регулярні доповіді стану прогресивних змін за визначеними індикаторами прогресу і результатів, притаманні більшості зусиль з виховання доброчесності.

Інші риси добре спланованого, системного процесу організаційних змін представлені у Вставці 23.4.

Не припиняючи специфіки кожного конкретного випадку, досвідчені професіонали з питань менеджменту змін виділяють такі спільні ознаки успішних ініціатив з менеджменту змін:

- увага до прибирання з дороги перепон на шляху змін;
- демонстрація успіху на якомого ранніх етапах;
- використання перших успіхів для розвитку змін;
- закріплення нових запроваджених підходів у організаційну культуру.⁴

³ Gregory R. Guy and Karen V. Beaman, *Effecting Change in Business Enterprises: Current Trends in Change Management*, Research Report R-1371-05-RR (NY: The Conference Board, 2005).

⁴ Kotter, *Leading Change*.

Вставка 23.4. Приклад спланованого, системного процесу змін

Типовий спланований, системний (і систематичний) процес організаційного розвитку часто відбувається згідно із загальним підходом, описаним нижче. Буває багато варіацій, наприклад, об'єднання різних етапів та/або розділення певних етапів на декілька фаз. У цьому прикладі мається на увазі, і це зазвичай так і буває, що керівництво організації ставить завдання відповідальному за зміни – у складі організації або з-поза її меж – як саме здійснювати менеджмент процесу змін.

Етап 1: З'ясування очікувань і ролей у процесі змін

Цей етап іноді називають «початковим» або «вхідним». Це той етап, на якому починаються стосунки між вами (першим відповідальним за зміни) та вашими замовниками, незалежно від того, чи ви є зовнішнім, чи внутрішнім консультантом. Експерти вважають, що цей етап є одним з найбільш важливих (якщо не найважливішим) етапів у процесі змін в організації. Результати діяльності на цьому етапі закладають підвалини успішних організаційних змін. Якість виконання завдань цього етапу зазвичай є принциповим показником того, як ініціатива розвиватиметься далі. Цей етап дає відповіді на ряд запитань, зокрема, таких як:

- Хто є дійсним замовником?
- Як визначається «успіх»?
- Як оцінити готовність замовника до змін?

Етап 2: Спільна розвідка для визначення пріоритетів змін

Чим тісніше співробітництво відповідального за зміни з членами організації замовника, тим більша вірогідність успіху зусиль, направлених на зміни. Відповідальний за зміни і замовник працюють разом протягом цього етапу для того, щоб краще зрозуміти загальну пріоритетність реформаторських зусиль та як ефективніше їх докласти. Це може бути або головною проблемою в організації, або захоплюючим баченням, якого треба досягти. Разом ви зберете інформацію, проаналізуєте її з метою визначення ключових моментів та висновків, а потім на основі цього запропонуєте рекомендації. Іноді збір інформації відбувається дуже швидко, наприклад, з метою підготовки до одного засідання учасників планування. В інших випадках потрібно буває докласти набагато більших зусиль, зокрема, для оцінки стану всієї організації та розробки плану змін, проведення інтерв'ю, тощо.

Іноді дехто применшує важливість або взагалі пропускає цей важливий етап спільної розвідки і починає менеджмент змін з доведення амбіційного і всеохоплюючого бачення майбутніх змін. Багато хто вважає, що починати проект організаційних змін без повноцінної оцінки (проведення розвідки) поточної ситуації в організації замовника просто неетично. Фокусуючи більшу частину уваги на доповіді про необхідність досягнення амбітного бачення, без проведення хоча б окремих ретельних досліджень, часто буває шкідливим для справи і ви можете закінчити тим, що матимете справу з симптомами поточних проблем, а не з їх корінням. Так само, проект може перетворитися у спроби реалізувати прекрасне бачення, яке спершу виглядає захоплюючим і мотивуючим для багатьох, однак, пізніше виявляється абсолютно нереалістичним, особливо тоді, коли перед організацією вже стоять декілька важливих завдань.

Цей етап включає:

- формування керівного ядра проекту;
- спільне планування й збір необхідної інформації;
- спільну підготовку ключових висновків;
- спільне поширення рекомендацій в організації замовника.

Етап 3: Спільне планування діяльності з розвитку організації та врахування пріоритетів

На цьому етапі основна увага зосереджується на подальшому доопрацюванні рекомендацій стосовно того, як краще забезпечити пріоритети, а також розробці на їхній основі окремих планів дій. Різні плани іноді інтегрують у єдиний план менеджменту змін. Таким чином, початкова діяльність на цьому етапі часто перетинається і є продовженням дій кінця попереднього розглянутого етапу. Взяті разом плани дій тепер можуть забезпечити чітке й реалістичне бачення змін. Вони формують «дорожню карту» для менеджменту переходу від поточного стану до бажаного майбутнього стану.

Цей етап також включає:

- вибір заходів розвитку організації на основі результатів попереднього аналізу;
- спільну розробку планів дій;
- спільну розробку планів оцінки;
- спільну розробку планів вивчення.

Етап 4: Менеджмент змін та спільні оцінки

На цьому етапі основна увага приділяється підтримці й оцінюванню заходів змін, включаючи дії у відповідь на спротив, який з'являється з боку членів організації, а іноді й з боку відповідальних за зміни. Цей етап включає:

- зв'язок зі споживачем стосовно планів дій;
- виконання споживачем планів дій;
- підтримку споживачем разом з відповідальним менеджером стабільного темпу змін;
- спільне оцінювання виконання заходів проекту й бажаних результатів.

Джерело: Carter McNamara, "Organizational Change and Development", *Free Management Library*, www.managementhelp.org/org_chng/org_chng.htm#anchor556912.

Прибрати перепони на шляху змін

Як правило, дуже рідко можна зустріти відкритий опір ініціативам з будівництва доброчесності. Частіше можна спостерігати випадки прихованої опозиції, а також перепони різного характеру.

Активістам змін рекомендується прибирати з дороги такі перешкоди для прогресивних змін, звертаючи при цьому особливу увагу на:⁵

1. Незадоволення, зумовлене зарозумілістю.
2. Реакцію самозахисту, спричинену страхом.
3. Несприйняття, спричинене страхом.
4. Коливання, спричинені зневірою.

Добра стратегія комунікації із залученням більшості вищого керівництва оборонного відомства є потужним інструментом прибирання перепон на шляху змін. Більш специфічні підходи можна буде застосовувати, коли справа торкається конкретної цільової групи.

Посилення повноважень членів організації є ще одним інструментом, за допомогою якого можна усувати перешкоди. Воно передбачає цілий ряд способів – від простого заохочення людей доповідати про конфлікти інтересів та інші корупційні ризики, через делегування відповідальності й ресурсів, заради досягнення конкретних цілей доброчесності, до призначення членів організації виконувати роль керівників груп, які мають завдання контролювати стан справ і всі процеси у цілих сферах значного корупційного ризику, наприклад, у оборонних закупівлях, офсетах тощо.

Наділення повноваженнями може бути особливо ефективним, коли вище керівництво оборонного відомства привселюдно визнає досягнення особистостей і груп, а також продемонструє тривалу відданість справі виховання доброчесності.

Нарешті, усунення всіх перепон як передумови для вжиття заходів не є обов'язковим. Керівники й особи, відповідальні за зміни, можуть вирішити усунути окремі потенційні перепони, зменшити вплив інших та навіть ігнорувати деякі бар'єри, якщо вони вірять, що позитивні очікування від змін є більш важливими, ніж обструкції, що можуть іноді з'являтися.

Демонструвати швидкі досягнення

Важливе значення має питання підтримання темпу змін та переконання скептиків у серйозності намірів і здійсненності стратегії виховання доброчесності. Відповідно, відповідальні за зміни особи перебуватимуть під тиском щодо початку імплементації стратегій або програм виховання доброчесності одразу ж після їх оголошення і від них очікуватимуть демонстрації того, що програми працюють.

Досвідчені практики дають пораду відповідальним за зміни (і керівникам оборонного відомства також) стосовно того, що недоцільно втягуватися у деструктивні дії, такі, як зосередження надмірної уваги на деталях, негативне реагування на критику, упередженість висновків

⁵ Jeanne Dininni, "Guide to Management Theory of John Kotter", *Work.com How-to Guides to Your Business* (2009).

та мікроменеджмент співробітників, тому що всі такі прояви знижують шанси на успіх.

«Швидкі досягнення» не обов'язково означають суттєві зміни у порядку діяльності організації. Вони також можуть не мати значного впливу на кількісні показники корупційного ризику. Те, що дійсно є важливим, так це демонстрація відданості на практиці, демонстрація рішучості у відповідь на спротив, а також підтвердження дієвості антикорупційної стратегії, яка ґрунтується на вихованні доброчесності, підвищенні рівня прозорості та покращенні звітності.

Наприклад, коли застосовується незалежний моніторинг випадків оборонних закупівель як частина стратегії виховання доброчесності (див., зокрема, Розділ 7 цього компендіуму), то необхідно чекати випадків великих за обсягом закупівель, наприклад, закупівель літаків або кораблів. Реалістичність цього підходу може бути випробувана у менших за обсягом випадках – можливо навіть вартістю в декілька сотень тисяч євро – бо це також буде відмічено у профільних ЗМІ та неурядових організаціях. Успіх такого нетрадиційного підходу сприятиме підтриманню темпу реформ та, з іншого боку, допоможе відповідальним за зміни побачити майбутні перепони і відповідно уточнити стратегію виховання доброчесності.

Використання початкових успіхів для прискорення змін

Початкові успіхи у вихованні доброчесності та зниженні ризиків корупції хоч і можуть бути несуттєвими, однак у кожному випадку їх потрібно закріплювати, а потім розширювати для запровадження більш бажаних змін.

Водночас, обриси бажаного майбутнього також можуть змінюватися. Виконання програм виховання доброчесності – це динамічний процес, який передбачає постійне врахування й упровадження уроків отриманого досвіду. Тому може трапитися так, що основні параметри ініціативи пізніше виявляться занадто амбіційними або, навпаки, недостатньо глибокими.

Окрім цього, менеджмент змін, як і будь-який інший менеджмент, повинен передбачати можливість уточнення планів або прийняття змін на основі отриманого досвіду. У повній відповідності з відомим військовим афоризмом про те, що «жодний план бойових дій не може вціліти після контакту з ворогом»,⁶ жодний план реформ не може вціліти після сутичок з реаліями повсякденної імплементації.⁷

Однак, існують і певні постійно діючі чинники, які обумовлюють успішну імплементацію, зокрема, потрібно:

- помічати й відзначати успіхи в роботі по досягненню цілей програми виховання доброчесності;

⁶ Це висловлювання приписують фельдмаршалу Гельмуту фон Мольтке (Field Marshall Helmuth von Moltke) (1800-1891). Якщо фразу перекласти з німецької мови, то вона виглядатиме наступним чином: "Жодний план операції не може напевне передбачити далі, ніж відбудеться перша сутичка з головними силами ворога".

⁷ Guy and Beaman, *Effecting Change in Business Enterprises*.

- продовжувати пояснювати суть і причини змін;
- забезпечити зворотній зв'язок від персоналу оборонного відомства та заінтересованих зовнішніх представників;
- продовжувати зусилля з визначення потенційного опору та його причин;
- визначати й інвестувати у знання і вміння, які потрібні для прискорення та інституціалізації виховання доброчесності.

Упроваджувати нові підходи у організаційну культуру

На заключному етапі, згідно з твердженням Коттера щодо менеджменту змін, потрібно забезпечити, щоб бажані зміни, а у цьому випадку мова йде про виховання доброчесності й зниження рівня корупції, стали незворотними.

Цього можна досягти, коли нові стандарти і (що більш важливо) нова поведінка, що характеризується доброчесністю та нетерпимістю до корупції, стануть частиною загального ставлення, переконань і традицій оборонної структури та зовнішніх заінтересованих представників, зокрема, парламенту, оборонної промисловості, ЗМІ, тощо.

Підготовка майбутніх лідерів оборонного сектору має важливе значення для інституціалізації такої організаційної культури. Вставка 23.5 описує підготовчий курс, який НАТО пропонує в рамках Ініціативи з будування цілісності та виховання доброчесності для майбутніх лідерів сектору оборони у НАТО та країнах-партнерах. Вставка 23.6 пропонує приклад використання рольової гри, яку було успішно використано у підготовці лідерів наступного покоління у секторі оборони та безпеки у багатьох країнах-партнерах.

Підсумовуючи сказане, можна стверджувати, що компендіум дає багато прикладів того, що потрібно робити з конкретними проявами корупції та практичними підходами до покращення доброчесності. Цей розділ розглядав національні процеси менеджменту змін. Однак, не існує заздалегідь повністю готового варіанту вирішення проблеми для кожного оборонного відомства. Застосування зазначених тут ідей та передового досвіду до конкретної ситуації потребує розвиненої уяви і стратегічного мислення, лідерських якостей та наполегливості, які поєднуються із застосуванням принципів ефективного врядування у сфері оборони.

Вставка 23.5. Навчальний курс НАТО з питань будування цілісності та виховання доброчесності

Ініціатива з підготовки майбутніх лідерів оборонних відомств (провідну роль в якій відіграє Сполучене Королівство) дала можливість провести п'ятиденний курс підготовки з питань виховання доброчесності в рамках Ініціативи НАТО з будування цілісності та виховання доброчесності. Цей курс було створено для міністерств оборони, персоналу збройних сил та призначено для посадовців рівня полковника. Лекції проводяться персоналом Оборонної академії Сполученого Королівства, Женевського центру політики безпеки, НАТО, Оборонного коледжу Швеції,

Транспаренсі Інтернешнел, а також іншими запрошеними лекторами від різних урядових і міжнародних інституцій.

Зміст лекцій включає типи корупції та слабкі місця у секторі оборони, питання корупції під час військових операцій та миротворчих місій, а також роль ЗМІ й менеджерські аспекти стосовно боротьби з корупцією. Лекції приділяють першочергову увагу практичним питанням, різним прикладам національного досвіду та ролі офіцерів і цивільних середньої ланки в успішному проведенні змін.

Головними цілями цього навчального модулю є допомогти учасникам:

1. Зрозуміти суть корупції взагалі.
2. Зрозуміти суть корупції у секторі оборони.
3. Зрозуміти шляхи успішного виховання доброчесності та боротьби з корупцією на політичному рівні, виконавчому рівні та в індивідуальній поведінці.
4. Переконатися у тому, що питання може бути вирішено.

Учасники курсу також досліджують концепції прозорості та ефективного врядування, а також підходи до взаємодії з оборонними постачальниками і громадянським суспільством. Вони обмінюються особистим досвідом і вчаться один в одного. Найважливішим етапом курсу є підготовка кожним слухачем особисто презентації на тему: «Що я робитиму для виховання доброчесності».

Перший пілотний курс було проведено у липні 2008 року в Оборонній академії Сполученого Королівства. Його учасниками стали вісімнадцять представників з України, Грузії, Азербайджану, Вірменії, Румунії, Албанії, Боснії-Герцеговини, Чорногорії, Польщі, Сполученого Королівства, Норвегії та Швейцарії.

Станом на початок 2010 року цей курс відвідали учасники з понад 20 країн у Школі НАТО в Обераммергау, Навчальному центрі миротворчих операцій у Сараєво та Національній академії оборони в Києві. Він був з ентузіазмом прийнятий близько 30 військовими і цивільними високого рангу, при цьому до 15 додаткових лекторів та міжнародних експертів з питань боротьби з корупцією брали участь у кожному з курсів.

Джерело: Навчальний курс НАТО з питань будування цілісності та виховання доброчесності (NATO Building Integrity Training Course): <http://www.defenceagainstcorruption.org/tools-and-techniques/training-module>.

Вставка 23.6. Рольові ігри – важливі інструменти навчання

В якості інструменту політичних реформ навчальні курси повинні отримати повну підтримку органів влади, залучати необхідних осіб і покращити їхні знання та вміння, а також їхнє ставлення до справи. Водночас, впливати на людське ставлення ніколи не було легкою справою, оскільки в цьому доводиться торкатися глибоко прихованого і навіть підсвідомого. Якщо

ми хочемо, щоб слухачі змінили свої ставлення, ми спочатку повинні дати їм можливість усвідомити природу цих ставлень. Після цього нам треба допомогти їм з'ясувати, на чому саме ґрунтуються певні ставлення. Наприкінці ми повинні заохотити їх спробувати й попрактикувати різні ставлення. Нічого із зазначеного не можна досягти звичними методами навчання. Марно сподіватися, що це можна зробити за допомогою презентації з використанням слайдів.

А тепер спробуйте уявити рольову гру, в якій опозиційний член парламенту критикує плани закупівлі реактивних винищувачів, а міністр оборони аргументовано пояснює, навіщо повітряним силам потрібен цей літак. У реальному житті один з виконавців насправді бере участь в опозиційній політичній діяльності, в той час, як інший учасник гри працює в оборонному відомстві, але у цій грі кожен з них грає роль когось іншого. Таким чином вони ставлять себе на місце інших людей і в результаті вони краще бачать свою власну роль через призму цієї гри. Окрім цього, виконавці мають можливість відчувати аспекти питання закупівель у драматичний, безпосередній, майже реальний спосіб. Це може служити доповненням до того, що вони попередньо вивчили під час більш традиційних занять.

Наприкінці першого дня один з слухачів, коментуючи ввідну сесію про демократичне врядування, заявив: «Я знаю цей матеріал. Нам давали його в університеті.» На другий день він грав провідну роль у рольовій грі. Після цього він сказав: «Вчора я думав, що я розумію все, про що ви говорите, однак це було не так. ТЕПЕР я це розумію.»

Під час рольової гри інший учасник, який грав роль члена парламентської слідчої комісії, сказав інструктору гри, що він збирається повернутися додому. Захоплений зненацька інструктор запитав про причину такого рішення. «Я не можу стерпіти такого зухвалого міністра оборони», – відповів учасник. Інструктор вказав, що це гра, хоча вона дійсно була дуже реалістичною і учасник з цим погодився. Інструктор також зауважив, що така зарозуміла поведінка була потрібна, щоб досягти навчальних цілей, і учасник з цим також погодився. «Це настільки реалістично, що я не можу цього стерпіти, незважаючи на те, що ми багато чому вчимося», – сказав він і поїхав додому.

На підведенні підсумків після закінчення рольової гри учасник, який виконував роль корумпованого міністра, сказав: «Мені дуже не сподобався характер, який я грав. Я ніколи не думав, що можу зіграти такого злодія.» А інший виконавець, якого спитали, чи його правдива гра була завдяки його обдарованості, чи його надихнули обставини гри, відповів: «Я жадливий актор. Це була саме гра.»

Іншим позитивним наслідком рольової гри є те, що вона допомагає зміцнити колектив, а це пізніше створить переваги під час роботи в класі. Нарешті, збудження від гри також має довготривалий ефект. Через багато часу, коли слухачі забудуть про інструкторів і про курс, вони будуть пам'ятати гру. Інструктор може лише забезпечити певні реалістичні умови, однак ми твердо переконані, що рольова гра є невід'ємною частиною «передового досвіду» у навчальних програмах, які прагнуть досягти більшого, ніж просто передати знання та покращити вміння.

Джерела: Sami Faltas, Centre for European Security Studies, www.cess.org; Sami Faltas and Merijn Hartog, "The Starlink Program: Training for Security Sector Reform in Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova, and Ukraine", *Connections: The Quarterly Journal*, 7:2 (Summer 2008), 81–91.