

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Часть I</b>	<b>Вступление.....</b>	<b>1</b>
Раздел 1	Раковая опухоль коррупции .....	3
Раздел 2	Стратегический подход к построению целостности, воспитанию добропорядочности и снижению уровня коррупции в оборонном секторе.....	15
<b>Раздел 3</b>	<b>НАТО и развитие программы по построению целостности и воспитанию добропорядочности .....</b>	<b>27</b>
Раздел 4	Подходы отдельных стран к поддержанию усилий по построению целостности, воспитанию добропорядочности и снижению коррупции в сфере обороны .....	37
<b>Часть II</b>	<b>Коррупционные риски и слабые места оборонного сектора .....</b>	<b>49</b>
Раздел 5	Кадровая политика .....	51
Раздел 6	Бюджетный процесс и финансовый менеджмент в военной сфере .....	71
Раздел 7	Закупочная деятельность в оборонной сфере .....	89
Раздел 8	Офсетные схемы.....	108
Раздел 9	Потенциальные преимущества и риски аутсорсинга, приватизации и частного государственного партнерства при их внедрении в сфере обороны .....	124
Раздел 10	Утилизация избыточного имущества и объектов инфраструктуры.....	141
Раздел 11	Участие персонала и активов вооруженных сил в экономической деятельности.....	155
Раздел 12	Вопрос добропорядочности в контексте военных операций .....	169
Раздел 13	Борьба с коррупцией в сфере обороны в странах с нерешенными территориальными спорами и замороженными конфликтами.....	182
<b>Часть III</b>	<b>Воспитание добропорядочности и сокращение коррупционного потенциала в оборонных структурах .....</b>	<b>197</b>
Раздел 14	Важность воспитания добропорядочности .....	199
Раздел 15	Нормативно-правовое обеспечение .....	206
Раздел 16	Роль человеческого фактора .....	228
Раздел 17	Роль правительства.....	245
Раздел 18	Роль парламентариев и счетных структур.....	264
Раздел 19	Роль институций омбудсмена .....	277
Раздел 20	Оборонная промышленность как союзник в снижении коррупции .....	293
Раздел 21	Роль гражданского общества и средств массовой информации.....	305
Раздел 22	Роль международных организаций .....	327

<b>Часть IV</b>	<b>Имплементация программ воспитания добропорядочности .....</b>	<b>343</b>
Раздел 23	Практическая работа над изменениями .....	355
Раздел 24	Учет культурной специфики конкретной организации при реализации мер по построению целостности и воспитанию добропорядочности .....	359
Приложение I .....		374
Приложение II .....		379
Приложение III.....		381

## Раздел 3

# **НАТО и развитие программы по построению целостности и воспитанию добропорядочности**

## **Базовые принципы деятельности НАТО**

Организация Североатлантического договора, или НАТО, была основана в 1949 году на базе вечного и неизменного принципа неделимости безопасности. С тех пор прошло уже больше шести десятилетий, но НАТО и по сей день руководствуется этим принципом и остается трансатлантическим форумом для проведения государствами-союзниками из Европы и Северной Америки консультаций по всему комплексу вопросов, касающихся безопасности. Эти консультации проходят в рамках трансатлантического механизма, на котором базируется коллективная оборона населения и территории государств НАТО, а также меры по поддержанию и развитию возможностей вооруженных сил альянса, необходимых для участия в операциях любого типа и выполнения полного комплекса поставленных перед ними задач. Этот неизменный общий принцип неделимости безопасности и общие демократические ценности, отраженные в Вашингтонском Договоре 1949 года, являются тем мощным стимулом, который позволяет НАТО не только успешно выполнять свою главную функцию территориальной обороны, но и эффективно и адекватно реагировать на новые угрозы 21-го столетия.<sup>1</sup>

## **Развитие партнерства с государствами, которые не являются членами альянса**

Процессу евроатлантической интеграции и развитию отношений альянса со многими государствами всего мира в значительной мере способствовали разнообразные программы особого партнерства, которые НАТО развивает с 1990-х годов и которые служат укреплению политического измерения альянса. Политика укрепления и расширения отношений с другими государствами через партнерство, диалог и сотрудничество является неотъемлемой составляющей целей и задач этого военно-политического блока. Активные усилия альянса, направленные на развитие партнерства с

---

<sup>1</sup> Новая Стратегическая концепция НАТО отражает новый взгляд альянса на проблемы и угрозы 21-го столетия и будет презентována на следующем саммите НАТО, который должен состояться осенью 2010 года в Лиссабоне.

государствами всего мира, имеют непреходящую ценность, поскольку они способствуют укреплению стабильности и безопасности на евроатлантическом пространстве и за его пределами. С другой стороны, очень полезным и ценным для альянса является участие государств-партнеров в проведении военных операций и других миссий НАТО.

## Совет евроатлантического партнерства

Наибольшей из формальных партнерских инициатив НАТО является Совет евроатлантического партнерства (СЕАП), объединяющий 50 стран-членов и партнеров НАТО для ведения диалога и консультаций по вопросам политики и безопасности. СЕАП был основан в 1997 году для выполнения задач и функций, которые с 1991 года возлагались на Совет евроатлантического сотрудничества (СЕАС). Решение о создании СЕАП отражало желание НАТО сформировать вместо НАСС новый форум для обсуждения вопросов безопасности, который мог бы более эффективно способствовать развитию глубокого и оперативного партнерства для поддержания возрастающего стремления членов и партнеров НАТО к более содержательным партнерским отношениям.

Совет евроатлантического партнерства, в который входят 28 государств-членов НАТО и 22 государства-партнера, превратился в многосторонний форум, где члены и партнеры альянса могут обсуждать и проводить консультации по вопросам политики и безопасности. НАТО продолжает активно поддерживать политику основательного политического диалога и эффективного политического сотрудничества в рамках Совета евроатлантического партнерства и программы «Партнерство ради мира», на базе общих ценностей и принципов. Руководствуясь этими ценностями и принципами, НАТО настойчиво пропагандирует среди своих партнеров и активно поддерживает процессы реформирования оборонной и других сфер, в том числе в таких стратегически важных регионах, как Кавказ и Центральная Азия.

## НАТО и юбилейный саммит по случаю 60-летия альянса

Юбилейный саммит по случаю 60-й годовщины создания НАТО, заседания которого проходили в городах Страсбург (Франция) и Кель (Германия), стал удобной возможностью для обсуждения и оценки главных результатов деятельности альянса по укреплению мира и безопасности на европейском континенте и во всем мире. Саммит также подтвердил стремление НАТО к расширению и углублению отношений с государствами Восточной и Южной Европы ради укрепления доверия, диалога и сотрудничества. Но успех деятельности НАТО по сохранению мира и стабильности в пределах евроатлантического пространства иногда воспринимается как нечто само собой разумеющееся, и многие не усматривают в этом никаких достижений со стороны НАТО. Тем не менее, на самом деле эти достижения очень весомы и важны. Это мирное окончание «холодной войны» и трансформация государств бывшего Варшавского договора; прекращение глобального противостояния на европейском континенте; построение постоянной трансатлантической системы ценностей и интересов; интеграция и координация вооруженных сил и военных возможностей США, Канады и государств Европы; помощь в создании новой объединенной системы европейской безопасности; и поддержка процессов ограничения вооружений и разоружения, которые способствовали разрешению конфликтов на Балканах и создали благоприятные условия для евроатлантической интеграции государств этого региона.

## Развитие проекта по построению целостности и воспитанию добропорядочности

После консультаций с представителями Директората НАТО по экономическим вопросам обороны и безопасности, Управления по политическим вопросам и политике безопасности и военной группы Транспаренси Интернешнел (неправительственная организация, которая осуществляет глобальный мониторинг уровня коррумпированности органов государственной власти), Военно-политический комитет и Политический комитет НАТО подготовили для Совета евроатлантического партнерства проект документа по построению целостности в оборонном секторе, который очерчивал возможные направления деятельности СЕАП по построению целостности и воспитанию добропорядочности в сфере безопасности. Этот документ был утвержден в ноябре 2007 года во время заседания официальных представителей всех государств, входящих в состав СЕАП.

Созданию Проекта по построению целостности и воспитанию добропорядочности (Building Integrity Initiative) также способствовала большая конференция 2007 года, на которой, в частности, рассматривались вопросы связи между снижением коррупции и повышением эффективности менеджмента оборонных ресурсов. Эта конференция, организованная Экономическим комитетом НАТО во время одного из заседаний Совета евроатлантического партнерства<sup>2</sup>, а также рабочий семинар специалистов на тему «Повышение стандартов прозрачности и воспитание добропорядочности в сферах обороны и безопасности»<sup>3</sup> оказались очень полезны с точки зрения демонстрации важности и интереса к роли целостности, повышения параметров целостности и добропорядочности в улучшении эффективности менеджмента оборонных ресурсов. В рамках СЕАП, проект по построению целостности и воспитанию добропорядочности осуществляется согласно Плану мероприятий (Work Plan), который предусматривает деятельность в десяти различных направлениях. Главными направлениями этой деятельности признаны: разработка просветительско-воспитательного модуля (education module) под руководством Великобритании; разработка Опросника самооценки (Self Assessment Questionnaire) под руководством Польши и подготовка данного сборника положительного опыта под руководством Швейцарии.

### Построение целостности и добропорядочности и его отражение в заключительных заявлениях саммитов НАТО 2008 и 2009 годов

Стремление НАТО к внедрению реформ, направленных на борьбу с коррупцией и повышение эффективности государственного управления, нашло свое отражение в заключительном заявлении саммита НАТО в Страсбурге/Келе, посвященном 60-й годовщине создания альянса. В заключительном заявлении (пункт 36) главы государств и правительств призвали Совет евроатлантического партнерства обе-

<sup>2</sup> Оборонная экономика IX: Опыт в сфере менеджмента оборонных ресурсов, полученный в период после вступления в 2004 году в НАТО (Defence Economics IX: Lessons Learned in Defence Resource Management from the NATO Accession 2004), Любляна, Словения, сентябрь 2007 г.

<sup>3</sup> Повышение стандартов прозрачности, построение целостности и воспитание добропорядочности в секторе обороны и безопасности (Building Transparency and Integrity in the Defence and Security Sector), Оборонная академия Великобритании, Шрайвенхэм, Великобритания, июль 2007 г.

спечить «дальнейшее развитие проекта по «Построению целостности и воспитанию добропорядочности», который способствовал повышению стандартов прозрачности, отчетности и ответственности в оборонном секторе, и доложить о результатах соответствующей деятельности во время следующего саммита» (который должен состояться в Лиссабоне осенью 2010 года).

Новую страницу в истории проекта «Построение целостности и воспитание добропорядочности» открыл саммит НАТО 2008 года, который состоялся в Бухаресте. В заключительной декларации этого саммита говорится, что главы государств и правительств признают в качестве первоочередной задачи реализацию «ряда новых практических инициатив, направленных, в том числе, на построение целостности и воспитание добропорядочности в оборонных организациях...» (пункт 23).

### **Трастовые фонды и Трастовый фонд проекта «Построение целостности и воспитание добропорядочности»**

Трастовый фонд проекта «Построение целостности и воспитание добропорядочности» финансируется за счет добровольных взносов. Общее руководство фондом осуществляют три государства: Польша, Швейцария и Великобритания. Фонд был создан 1 июля 2008 года с целью построения целостности, воспитания добропорядочности и снижения коррупционного риска в организациях оборонного сектора. Это первый в мире проект по созданию трастового фонда, целью которого является предоставление практической поддержки деятельности по строительству оборонных организаций. Пилотный этап проекта (Phase 1) построен на трех столпах: это комплекс воспитательных, просветительских и тренировочных мер по построению целостности и воспитанию добропорядочности в оборонных организациях; процесс оценки собственных параметров целостности и добропорядочности (Integrity Self-Assessment Process); и подготовка сборника положительного опыта по воспитанию добропорядочности и снижению коррупции в оборонном секторе. На практике эти направления предусматривают разработку учебных программ по построению целостности и воспитанию добропорядочности. Соответствующие учебные курсы в порядке эксперимента проводятся для гражданского и военного персонала вооруженных сил на базе Британской оборонной академии, Школы НАТО в Германии и Учебного центра миротворческих операций в Боснии-Герцеговине.

Еще два направления деятельности непосредственно связаны с практической подготовкой и образованием представителей оборонного сектора по соответствующим вопросам. В результате деятельности в рамках этих двух направлений был разработан механизм оценки параметров собственной целостности и добропорядочности (который разные государства используют в порядке эксперимента), а также подготовлены материалы для данного сборника. Успеху этой деятельности в значительной мере способствовала консультационная и информационная поддержка со стороны партнеров, которые представляют гражданское общество, в частности Женевского Центра демократического контроля над вооруженными силами, Женевского Центра политики безопасности, Оборонной академии Великобритании (Главного центра образования и подготовки по программе «Партнерство ради мира») и «Транспаренси Интернешнел». На следующем этапе (Phase 2), который будет реализовываться при непосредственной поддержке и участии Трастового фонда, планируется рассмотреть наиболее эффективные пути расширения и углубления такого сотрудничества.

### **Подготовка, образование и воспитание**

При расширении и углублении сотрудничества с партнерами, как новыми, так и давнишними, очень важно понимать, что постоянный процесс управления изменениями в сферах обороны и безопасности нуж-

дается в углублении и повышении уровней образования и подготовки отдельных представителей и всего личного состава в целом. Более половины программ партнерства НАТО касаются именно воспитания, образования и подготовки, в частности по вопросам оперативных возможностей и эффективности государственного управления. Что касается непосредственно проекта «Построение целостности и воспитание добропорядочности», его созданию и развитию способствовали активные консультации и информационная поддержка со стороны специалистов центров подготовки НАТО по программе «Партнерство ради мира» и представителей других международных организаций. Кроме поддержки главных направлений деятельности и целей программы «Партнерство ради мира», этот проект создавался и как инструмент, который должен помочь странам-партнерам в выполнении ими своих обязательств в рамках деятельности ООН, что касается, в частности, соблюдения требований Конвенции по борьбе с коррупцией.

### **Проблемы финансирования и необходимость обеспечения общественной поддержки оборонной реформы**

Финансирование просветительно-воспитательных и учебных программ в оборонном секторе будет неизбежно сокращаться в рамках мер экономии, к которым вынуждены прибегать министры финансов во времена экономических неурядиц. Мировой финансовый кризис оказал и до сих пор продолжает оказывать постоянное и значительное давление на уровень финансового обеспечения деятельности государственного сектора экономики многих государств мира. Это давление, которое проявляется в повышении уровня недофинансирования государственного сектора и росте государственного долга многих стран, привело к социально-политической дестабилизации и громким массовым волнениям как в развитых государствах, так и развивающихся странах. В такой трудной ситуации, в которой оказались многие страны мира, требования со стороны секторов обороны и безопасности относительно сохранения на существующем уровне или даже увеличения причитающейся им части расходов из государственного бюджета очень внимательно и детально анализируются и подвергаются критической оценке. Главным требованием при этом является не только эффективное использование (через жесткий менеджмент оборонных ресурсов) ограниченных ресурсов, выделяемых государством для поддержки функционирования оборонного сектора, но также прозрачность и предоставление отчетности об их использовании. Это необходимо для того, чтобы налогоплательщики были уверены в том, что их деньги, которые идут в государственный бюджет в виде налогов, используются государством таким способом, который является эффективным и экономным, и в то же время исключительно законным. Проект «Построение целостности и воспитание добропорядочности» может стать весомым вкладом в дело повышения информированности общества по вопросам применения рационального, морально-го и прозрачного финансового менеджмента в оборонном секторе.

### **Ценности НАТО и проект «Построение целостности и воспитание добропорядочности»**

С первых дней своего существования НАТО настаивал на том, что членство в Альянсе базируется на ценностях и деятельности, в основе которых лежат разные идеалы и принципы. Это, в частности, демократическое правление и защита прав человека; привлечение на государственную службу (которая должна рассматриваться как большая привилегия) только самых достойных, честных и высокопрофессиональных специалистов; внедрение более эффективного, ответственного и прозрачного управления на всех уровнях государственной власти; а также достижение весомых результатов в борьбе с коррупцией, обе-

спечении правосудия и справедливости, внедрении принципов верховенства права. После утверждения на Стамбульском саммите НАТО (2004 г.) Плана действий по строительству оборонных организаций государств-партнеров (Partnership Action Plan in Defence Institution Building) были созданы необходимые базовые условия для повышения стандартов эффективного и ответственного менеджмента оборонных ресурсов. Разработка программы практических мер по борьбе с коррупцией, усилению государственного управления, построению целостности и воспитанию добропорядочности в оборонном секторе все чаще рассматривается как одна из главных предпосылок успеха деятельности государств-партнеров в строительстве эффективных и прозрачных оборонных институций. В этой сфере деятельности очень важной и весомой была и остается роль Совета евроатлантического партнерства, который всегда подчеркивал ценность любых антикоррупционных инициатив и активно их поддерживал.

### **Трансформация и управление изменениями в оборонном секторе**

На протяжении шести десятилетий своего существования НАТО старался укрепить альянс и партнерские отношения с другими государствами путем эффективного управления процессами изменений, а также активной поддержки трансформаций в оборонном секторе. Как уже отмечалось выше, десять «столпов», на которых базируется Рамочный документ по строительству оборонных институций в рамках программы «Партнерство ради мира» (Partnership for Peace Framework Document on Defence Institution Building)<sup>4</sup>, создали очень мощный механизм для поддержания процессов строительства оборонных институций и реформирования сектора безопасности стран-участниц программы «Партнерство ради мира» и других стран мира. Инструменты и методология реформирования оборонного сектора, одним из примеров которых является проект «Построение целостности и воспитание добропорядочности», поддерживали и продолжают поддерживать процессы реформ как в странах НАТО, так и в более чем четырех десятках стран-партнеров Восточной и Центральной Европы, Ближнего Востока, Африки и Персидского залива, а также в таких отдаленных странах, как Австралия, Япония, Южная Корея, Новая Зеландия и Сингапур. Механизмы построения целостности и воспитания добропорядочности, после полного завершения процесса их разработки и испытания, будут доступны для использования всеми заинтересованными сторонами через официальный сайт НАТО в Интернете.

### **Международная деятельность по снижению коррупционных рисков**

Ни НАТО, ни Совет евроатлантического партнерства не являются мировыми лидерами в построении целостности или снижении рисков коррупции. Вместе с тем, усилия НАТО только поддерживают более

---

<sup>4</sup> План действий по строительству оборонных институций государств-партнеров (PAP-DIB) имеет целью поддержание усилий стран-партнеров в реформировании и реструктуризации своих оборонных институций согласно их внутренним нуждам и международным обязательствам. Эффективные и высокопрофессиональные государственные оборонные институции, находящиеся под гражданским демократическим контролем, являются краеугольным камнем стабильности на евроатлантическом пространстве и важной предпосылкой успеха международных операций по поддержанию безопасности в разных регионах мира.

глобальную международную деятельность в соответствующих направлениях. Эти усилия направлены на разработку практических мер, которые должны помочь государствам в выполнении их международных договорных обязательств перед Организацией Объединенных Наций (в рамках Конвенции по борьбе с коррупцией), Организацией экономического сотрудничества и развития и другими международными организациями. Усилия НАТО и Совета евроатлантического партнерства направлены на построение целостности, воспитание добропорядочности и повышение стандартов прозрачности и ответственности, в первую очередь в секторе обороны и безопасности.

Ценности НАТО, которые обсуждались выше, являются фундаментом, на котором строится деятельность по дальнейшему усилению руководства в министерствах обороны. Министерства обороны государств-членов и партнеров НАТО очень хорошо понимают угрозы и вызовы, которые несет с собой коррупция, и признают необходимость осуществления действенных, комплексных и прозрачных мер по преодолению этой тяжелой болезни.

### **Ответственность государств и международное сотрудничество**

Решение об участии в проекте «Построение целостности и воспитание добропорядочности» принимают сами государства, и они же несут полную ответственность за его реализацию на своей территории. Главной предпосылкой и основой такого участия является ответственность государства и серьезность его намерений относительно достижения целей, предусмотренным проектом «Построение целостности и воспитание добропорядочности». Дальнейшему развитию этой инициативы очень способствовало чрезвычайно активное и эффективное сотрудничество между отдельными государствами, НАТО, предприятиями оборонной промышленности и «Транспаренси Интернешнел». Это сотрудничество является свидетельством того, чего можно достичь, если соответствующие структуры и игроки имеют общие ценности и интересы. Интерес к проектам по построению целостности и воспитанию добропорядочности, и уровень поддержки соответствующих усилий, как мы уже говорили, зависят от финансового давления на бюджеты секторов обороны и безопасности, к которому вынуждены прибегать министры финансов в условиях дефицита средств, вызванного глубоким и разрушительным мировым экономическим кризисом. Государства-члены и партнеры НАТО хорошо понимают, что ресурсы, количество которых все больше уменьшается по вышеуказанной причине, должны расходоваться эффективно, ответственно и прозрачно. Проект «Построение целостности и воспитание добропорядочности» может способствовать достижению этой цели, поскольку он предусматривает создание практических механизмов для усиления оборонных возможностей и рационального использования имеющихся ресурсов.

### **Важность совместных действий и координации усилий**

Опыт военных операций НАТО в Афганистане и на Балканах свидетельствует, что борьба с современными угрозами безопасности требует общих усилий всего международного сообщества вместе с военными и гражданскими мерами и обеспечения их надлежащей координации. Эффективная совместная работа требует тесного сотрудничества и активного участия всех главных игроков. При этом очень важно, чтобы действия всех международных игроков были хорошо слаженными, скоординированными и спланированными с учетом состава, численности и полномочий соответствующих миссий. НАТО активно укрепляет свои механизмы эффективного сотрудничества со странами-партнерами, международными организациями, неправительственными структурами и органами местной власти путем более тесной ко-

ординации усилий на всех уровнях. При этом, соответствующие механизмы сотрудничества применяются одинаково как при проведении операций НАТО, так и реализации программ трансформации и реформ в соответствии с новыми вызовами и угрозами 21-го столетия. Ведущие международные организации все чаще приобщаются к разработке и реализации политических механизмов для создания более комплексного интегрированного подхода к оборонной реформе и поддержанию безопасности и развития. Такой интегрированный комплексный подход применяется не только к военным операциям, но и (даже в большей мере) многим другим направлениям деятельности НАТО, в частности, построению целостности и воспитанию добропорядочности, борьбе с терроризмом и усилению энергетической безопасности. Это одна из причин, которые побуждают НАТО продолжать усилия по созданию эффективных механизмов долгодействующего структурированного сотрудничества со странами-партнерами и ведущими международными организациями (в том числе Европейским Союзом, ООН, Мировым банком, Международным валютным фондом и Организацией экономического сотрудничества и развития).

## **Выводы и результаты Конференции 2009 года в Монтеррее**

В конце февраля 2009 года в городе Монтеррей (Калифорния, США) состоялась очень важная международная конференция, на которой были подведены итоги деятельности по развитию проекта «Построение целостности и воспитание добропорядочности» и рассмотрены направления будущей деятельности по расширению и углублению этой инициативы. При поддержке и в сотрудничестве с Высшей школой Военно-морских сил США в Монтеррее (Североамериканское отделение Центра боевой и общеобразовательной подготовки по программе «Партнерство ради мира») и «Транспаренси Интернешнел», НАТО организовал и провел международную конференцию, участники которой проанализировали результаты работы по разработке практических механизмов и обменялись мнениями по поводу дальнейшей реализации утвержденного во время Стамбульского саммита НАТО Плана действий по строительству оборонных институций государств-участников программы «Партнерство ради мира» PAP-DIB.

## **Рекомендации Монтеррейской конференции**

Рекомендации, которые были согласованы во время конференции в Монтеррее, разрабатывались как составная часть отчетного доклада для Совета евроатлантического партнерства. Они служат руководством для дальнейшей деятельности по разработке планов действий, в том числе в сферах, касающихся определения направлений практической деятельности НАТО и Совета евроатлантического партнерства для поддержания усилий ООН, направленных на построение целостности, воспитание добропорядочности и повышение стандартов прозрачности, отчетности и ответственности в оборонном секторе.

## **Направления деятельности по укреплению целостности и воспитанию добропорядочности в странах, где проводятся совместные военные операции**

НАТО определил как одно из ключевых направлений своей деятельности проведение совместно с другими международными организациями оценки экономических последствий пребывания на территории Афганистана подразделений Международных сил содействия безопасности (МССБ) и Групп по восстановлению афганских провинций (ГРП (PRT – Provincial Reconstruction Team)). В рамках этой дея-

тельности были определены механизмы построения целостности, воспитания добропорядочности и повышения стандартов прозрачности, отчетности и ответственности, которые должны способствовать более эффективному и рациональному использованию ресурсов, ускорению темпов экономического развития и распространению положительного опыта.

Сотрудничая с другими международными организациями, НАТО разрабатывает и поддерживает мероприятия, предусматривающие обмен знаниями и опытом, а также распространение положительного опыта на уровне Групп по восстановлению афганских провинций. Соответствующие мероприятия осуществляются как в столицах государств-участников операции, так и непосредственно на территории Афганистана.

### **Укрепление целостности и добропорядочности посредством образования и воспитания**

Ведущим государствам Альянса рекомендовано продолжать осуществление Плана мероприятий BIDE (Building Integrity in Defence Establishments) по построению целостности и воспитанию добропорядочности в оборонных организациях путем поддержки Трастового фонда проекта «Построение целостности и воспитание добропорядочности». Этот План предусматривает реализацию в 2009 году ряда экспериментальных учебно-просветительских программ на территории Украины, Боснии-Герцеговины и Афганистана. Кроме того, учитывая опыт Школы НАТО во внедрении электронных средств обучения и опыт других структур (в частности Группы по реформированию сферы безопасности Африки/African Security Sector Reform Network), продолжают мероприятия по подготовке и созданию сети специалистов, которые будут заниматься распространением положительного опыта, обмениваться информацией и опытом по вопросам построения целостности в оборонном секторе.

Оборонная академия Великобритании вместе с другими заинтересованными сторонами продолжает разработку учебных материалов, которые будут использоваться как в рамках отдельного курса, так и в составе Модуля дистанционного обучения (Distance Learning Module). По результатам процессов оценки собственных параметров целостности и добропорядочности, а также испытания экспериментальных методик, которые осуществлялись, соответственно, в 2008 и 2009 годах, сегодня осуществляется разработка пакета рекомендаций относительно усиления связи между мерами по планированию сил и средств в рамках программы НАТО «Партнерство ради мира» и другими специальными программами, в частности планами действий индивидуального партнерства (Individual Partnership Action Plan) с отдельными государствами-партнерами. Совместно с заинтересованными образовательными заведениями НАТО и отдельных государств, в том числе центрами боевой и общеобразовательной подготовки по программе «Партнерство ради мира», а также представителями гражданской общественности был разработан План мероприятий BIDE на период с 2010 по 2012 гг. Эти мероприятия предусматривают, в частности, подготовку новых учебно-тренировочных модулей (в том числе модуля боевой подготовки подразделений непосредственно перед их отправкой в район проведения военной операции), которые будут органически интегрированы с уже существующими. Кроме того, совместно с другими заинтересованными сторонами, такими, как Парламентская Ассамблея НАТО, осуществляются меры по усилению потенциала сотрудничества на базе опыта парламентариев. Такие мероприятия позволят разработать учебные модули специально для представителей парламентов и штабных структур.

### **Укрепление целостности и добропорядочности в закупочной деятельности**

Среди тем, которые обсуждались участниками конференции в Монтеррее, были инициативы и деятельность предприятий аэрокосмической и оборонной промышленности по созданию Трансатлантического кодекса

промышленного поведения. Подобные инициативы предусматриваются и в процессе дальнейшей разработки Плана мероприятий BIDE. Участники конференции пришли к выводу о необходимости проведения научно-практической конференции, которая должна обобщить положительный опыт использования общих промышленных стандартов относительно построения целостности, воспитания добропорядочности и повышения уровня отчетности и ответственности. Кроме того, планируется и в дальнейшем развивать обмен опытом отдельных стран в снижении коррупционных рисков при осуществлении закупочной деятельности. Обмен опытом может осуществляться по таким вопросам, как развитие практики проведения научно-практических конференций и круглых столов для обсуждения проблем, связанных с усовершенствованием финансового законодательства, реализацией программ внедрения этических норм целостности и добропорядочности, а также осуществления закупочных процедур через электронные порталы с целью увеличения количества участников тендеров и обеспечения прозрачности закупочного процесса. Осенью 2009 года в Норвегии состоялась научно-практическая конференция «Этика и закупочный процесс».

Кроме того, практика, при которой процесс военных закупок сопровождается офсетными соглашениями, была признана такой, что несет в себе дополнительные коррупционные риски и не способствует рациональному использованию ресурсов. Всем государствам рекомендовано пересмотреть свою политику относительно офсетов на предмет определения коррупционных рисков и разработки необходимых мер по повышению стандартов прозрачности и отчетности при реализации офсетных соглашений. Это могут быть такие меры, как, например, пересмотр процедур, регламентирующих заключение офсетных соглашений, с целью внедрения механизмов для сравнения тендерных цен с учетом и без учета офсетов, и осуществления на основе такого сравнения качественной оценки конкретного закупочного проекта с точки зрения эффективности затрат.

### **Укрепление целостности и добропорядочности посредством исследования и анализа**

Специалистами всего мира уже давно признана важность включения учебных курсов по вопросам построения целостности и воспитания добропорядочности в учебные и исследовательские программы таких учебно-образовательных заведений, как Оборонный колледж НАТО, Школа НАТО, Центры боевой и общеобразовательной подготовки по программе «Партнерство ради мира» и центров передового опыта НАТО (NATO Centers of Excellence). В частности, подобные меры могли бы предусматривать укрепление целостности и добропорядочности на уровне Групп по восстановлению афганских провинций, а также обобщение положительного опыта в соответствующей сфере и распространение этого опыта среди стран НАТО путем публикаций в национальных изданиях и проведения научно-практических конференций и семинаров по соответствующей тематике.

### **Укрепление целостности и добропорядочности посредством поддержки НАТО и Совета евроатлантического партнерства**

Вполне очевидно, что разработка и реализация мер по укреплению целостности и добропорядочности в оборонном секторе еще не достигли необходимого уровня, и заинтересованным государствам необходимо активизировать усилия на данном направлении. Такой подход, базирующийся на добровольных взносах государств в Тростовый фонд, мог бы повысить эффективность их деятельности по укреплению собственного потенциала и способствовать распространению положительного опыта. Ключевым эле-

ментом существующей деятельности по реализации проекта «Построение целостности и воспитание добропорядочности» является продолжение предоставления государствами необходимых ресурсов для поддержки Тростового фонда этого проекта и ресурсное обеспечение мер, предусмотренных Этапом 2. Кроме того, Международный штаб-секретариат НАТО и Организация экономического сотрудничества и развития планируют продолжить совместную работу по определению взносов в Тростовый фонд в качестве официальной помощи развития (Official Development Assistance).

## **Будущая деятельность и амбициозные задачи**

Конференция в Монтеррее стала важным этапом в развитии проекта «Построение целостности и воспитание добропорядочности». Участники конференции приняли во внимание предложение относительно организации и проведения в 2011 году научно-практического семинара по вопросам обобщения положительного опыта в сфере построения целостности и воспитания добропорядочности в оборонных институтах. Как и в предыдущем случае, это мероприятие предложено провести на базе Высшей школы Военно-морских сил США в Монтеррее. С учетом этих рекомендаций был подготовлен отчетный доклад, который вместе с предложенным планом действий на период с 2010 по 2012 гг. был представлен на рассмотрение и утверждение Советом евроатлантического партнерства.

## **Реализация проектов по воспитанию добропорядочности в условиях мирового финансового кризиса**

Секторы обороны и безопасности многих стран оказались в центре мирового финансового кризиса, который осуществляет сильное давление на уровень их бюджетного обеспечения. Сегодня эти страны пересматривают свои приоритеты в сфере обороны и безопасности с целью определения оптимального уровня финансирования соответствующих сфер деятельности на фоне других важных затрат государства, как-то: здравоохранение, образование или развитие транспортной инфраструктуры. Проект «Построение целостности и воспитание добропорядочности» существует уже три года, но и сегодня на повестке дня остается необходимость активизации усилий в таких направлениях, как укрепление общих ценностей, повышение эффективности государственного управления, внедрение необходимых реформ и развитие международного сотрудничества. Этот проект имеет стратегическое значение, поскольку он помогает государствам создавать и применять механизмы для усиления эффективности государственного управления на всех уровнях, а также повышения стандартов прозрачности и ответственности, внедрения необходимых реформ в системе права и судопроизводства. Такие механизмы будут способствовать и созданию дополнительных ресурсов для развития оборонных возможностей за счет снижения коррупции, а значит и сокращения потерь ресурсов в результате коррупционных действий.

В завершение хотелось бы добавить, что «Сборник примеров положительного опыта в построении целостности, воспитании добропорядочности и снижении коррупции в оборонном секторе» представляет детальное описание и опирается на опыт многих стран и организаций в применении практических подходов к борьбе с коррупционными вызовами. Материалы этого сборника будут очень полезны для тех стран мира, которые желают осуществить масштабную оборонную реформу с целью сокращения коррупционных рисков в сферах обороны и безопасности.