

СОДЕРЖАНИЕ

Часть I	Вступление.....	1
Раздел 1	Раковая опухоль коррупции	3
Раздел 2	Стратегический подход к построению целостности, воспитанию добропорядочности и снижению уровня коррупции в оборонном секторе.....	15
Раздел 3	НАТО и развитие программы по построению целостности и воспитанию добропорядочности	27
Раздел 4	Подходы отдельных стран к поддержанию усилий по построению целостности, воспитанию добропорядочности и снижению коррупции в сфере обороны	37
Часть II	Коррупционные риски и слабые места оборонного сектора	49
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
Часть III	Воспитание добропорядочности и сокращение коррупционного потенциала в оборонных структурах.....	197
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

Часть IV	Имплементация программ воспитания добропорядочности	343
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.¹

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

¹ Новая Стратегическая концепция НАТО отражает новый взгляд альянса на проблемы и угрозы 21-го столетия и будет представлена 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 партнерства², а также рабочий семинар специалистов на тему «Повышение стандартов прозрачности и воспитание добропорядочности в сферах обороны и безопасности»³ 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-

² 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.

³ 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)⁴, 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

⁴ 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), продолжаются 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.