

# Содействие голосованию в Косово



Журнал "ОБСЕ", доступный также в Интернете, издается на английском и русском языках Отделом прессы и общественной информации Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Высказываемые в его статьях мнения принадлежат авторам и не обязательно отражают официальную позицию ОБСЕ и ее государств-участников.

**Редактор: Урсула Фрёзе**

**Дизайнер: Нона Рейтер**

**Напечатано Imprimerie Centrale**

Комментарии и авторские материалы просьба направлять по адресу: [oscemagazine@osce.org](mailto:oscemagazine@osce.org)

Отдел прессы и общественной информации  
Секретариат ОБСЕ

Wallnerstrasse 6

A-1010 Vienna, Austria

Тел.: (+43-1) 514 36-6267

Факс: (+43-1) 514 36-6105

### **Председательство ОБСЕ в 2012 году: Ирландия**

#### **Структуры и институты ОБСЕ**

Постоянный совет (Вена)

Форум по сотрудничеству в области безопасности (Вена)

Секретариат (Вена)

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ (Вена)

Бюро по демократическим институтам и правам человека (Варшава)

Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств (Гаага)

Парламентская ассамблея ОБСЕ (Копенгаген)

#### **Деятельность на местах**

##### **Южный Кавказ**

Бюро ОБСЕ в Баку

Бюро ОБСЕ в Ереване

Личный представитель Действующего председателя по конфликту, являющемуся предметом рассмотрения на Минской конференции ОБСЕ

##### **Центральная Азия**

Центр ОБСЕ в Ашхабаде

Центр ОБСЕ в Астане

Центр ОБСЕ в Бишкеке

Бюро ОБСЕ в Таджикистане

Координатор проектов ОБСЕ в Узбекистане

##### **Восточная Европа**

Миссия ОБСЕ в Молдове

Координатор проектов ОБСЕ в Украине

##### **Юго-Восточная Европа**

Присутствие ОБСЕ в Албании

Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине

Миссия ОБСЕ в Косово

Миссия ОБСЕ в Черногории

Миссия ОБСЕ в Сербии

Миссия ОБСЕ в Скопье

# В номере

- 3 Миссия осуществима!  
ОБСЕ содействует голосованию в Косово  
**Эдита Бучай**
- 6 Сделать так, чтобы все мы гребли в одном направлении:  
интервью со специальным представителем Действующего председателя по процессу приднестровского урегулирования Эрваном Фуэре  
**Соня Йи**

## **НАДЛЕЖАЩЕЕ УПРАВЛЕНИЕ В ЭКОНОМИКЕ**

- 10 Выявление коррупции: обеспечение безопасности разоблачителей  
**Сара Крозье**
- 11 Ирландское бюро по отслеживанию криминальных активов – новатор в деле конфискации плодов преступной деятельности
- 12 Цель – пресечение отмывания денег
- 14 Обучение на степенях магистра экономического управления в Академии ОБСЕ  
**Светлана Левина**

## **СВОБОДА ЦИФРОВЫХ СМИ**

- 16 Права человека в виртуальных торговых пассажах  
**Бретт Соломон**
- 19 Регулировать Интернет – это все равно что пасти кошек  
**Майк Стоун**
- 20 Центральноазиатскому форуму за развитие Интернет-сферы исполнилось три года
- 22 Международное партнерство на местах: примеры лучшей практики  
**Гудрун ван Поттельберг**
- 24 Новый многоязыковой университетский факультет в Буяноваце: решение языковой дилеммы  
**Мишель Пиротта**
- 27 Служба внутреннего надзора – взыскательный товарищ  
Q&A с Полом Маннингом
- 29 Неотвратимость наказания нарушителей экологических прав  
**Урсула Фрёзе**

## **30 Назначения**

На обложке: накануне дня голосования группа сотрудников Миссии ОБСЕ в Косово перевозит связанные с сербскими президентскими и парламентскими выборами важные материалы в надежное место; Митровица, 4 мая 2012 года (ОБСЕ/Хелен Якобс)



Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе





# Миссия осуществима! ОБСЕ содействует голосованию в Косово

Эдита Бучай

«ВЫ ДЕЙСТВИТЕЛЬНО ДУМАЕТЕ, ЧТО У НАС ЭТО ПОЛУЧИТСЯ?»  
«МЫ ЭТО СДЕЛАЕМ.»

Помещения средней школы в селе Доня-Гуштерица, находящемся в центральном районе Косово, 6 мая наполнил запах свежей типографской краски от информационных плакатов ОБСЕ с необходимыми для избирателей сведениями. Люди самых разных возрастов, сверяясь с плакатами, находили свой избирательный участок, вставали в очередь и терпеливо ждали возможности проголосовать.

Всего за пять дней до этого в соответствии с договоренностью, достигнутой всеми заинтересованными местными и международными сторонами, миссии ОБСЕ в Косово было поручено содействовать организации голосования более 109 000 избирателей, имеющих право участвовать в сербских президентских и парламентских выборах.

«Наша задача основывается на весьма элементарной, но важной концепции и на одном из демократических прав человека. Сама суть нашей работы заключалась в

том, чтобы дать возможность полноправным избирателям в Косово проголосовать на сербских президентских и парламентских выборах – не более и не менее того», – заявил руководитель Миссии ОБСЕ в Косово посол Вернер Альмхофер, руководивший этой работой.

Вышеупомянутая договоренность была достигнута в результате длительной серии консультаций, которыми руководили лично Действующий председатель, заместитель премьер-министра Ирландии Имон Гилмор и Генеральный секретарь Ламберто Заньер и которые включали поездки в регион, благодаря чему удалось достичь прорыва в усилиях по согласованию общей позиции относительно содействия ОБСЕ проведению голосования в Косово. Это было редким примером единодушия различных заинтересованных сторон, с которыми Миссия ОБСЕ в Косово в течение всех этих лет укрепляла отношения взаимного доверия посредством реализации своих программ и различных видов деятельности.

Сотрудники Миссии ОБСЕ в Косово за решением технических вопросов в рамках операции по содействию выборам. Второй слева – руководитель Миссии посол Вернер Альмхофер (ОБСЕ/Эдон Мухакхери)



Избиратели в поселке Лапле-Село, этнически сербском анклав в муниципалитете Грачаница близ Приштины, входят в организованный ОБСЕ избирательный участок, чтобы проголосовать в ходе первого тура сербских президентских и парламентских выборов 6 мая 2012 года.

ОБСЕ/ОДИН/МУЖАКШЕРИ

Различные ведомства в Белграде и Приштине, а также Европейский союз, Организация Объединенных Наций, НАТО и правительства зарубежных стран приветствовали достигнутую договоренность и выразили ОБСЕ признательность за ту роль, которую она взяла на себя в этом деле.

Работу, на которую в обычных условиях потребовались бы месяцы подготовки, пришлось выполнить в рекордные сроки, – для чего пришлось мобилизовать не только коллективные усилия всей Миссии ОБСЕ в Косово, но и задействовать ресурсы полевых операций ОБСЕ во всей Юго-Восточной Европе.

В число непростых организационно-технических задач входила безопасная доставка в Косово всех связанных с выборами материалов, включая список избирателей, бюллетени, урны для голосования и бланки протоколов избирательных комиссий, проведение кампании по информированию избирателей, создание и укомплектование персоналом 90 избирательных участков по всему Косово, а затем – обратная доставка всех связанных с выборами материалов в Республиканскую избирательную комиссию Сербии для подсчета голосов в Рашке и Вране без участия ОБСЕ.

В ходе рабочих встреч и селекторных совещаний со штаб-квартирой ОБСЕ в Вене, проводившихся практически круглосуточно при увеличении вдвое продолжительности рабочего времени, были выработаны планы, и в рекордные сроки началась работа.

«Степень самоотдачи, напряженный труд и вовлеченность в процесс всех соседних с нами миссий ОБСЕ на Балканах поистине впечатляют. Нам дали пять дней на то, чтобы нанять свыше 500 работников и распределить между ними функции, обучить персонал, арендовать грузовые автомобили и автобусы, составить график движения сопровождаемых транспортных колонн, зарезервировать места в гостиницах и осуществить другие необходимые логистические мероприятия, и это при том, что первый день работы выпал на

1 мая – большой общегосударственный праздник», – отмечает начальник административно-финансового отдела Миссии в Косово Джон Браун.

Менее чем за 24 часа была подготовлена кампания по информированию избирателей, включая печатание 112 различных плакатов и 22 брошюр, которые распространялись по всему Косово. Буквально за ночь был подготовлен телевизионный ролик, показанный следующим утром в эфире на пяти разных каналах.

Тем временем Миссия и ее полевые отделения напоминали пчелиные ульи. В то время как одни группы сотрудников ОБСЕ обучались навыкам организации голосования, другие занимались на местах распространением информации и созданием избирательных участков.

В день голосования на местах работали 500 сотрудников, включая сотрудников Миссии ОБСЕ в Косово, 300 нанятых на месте сотрудников и 100 сотрудников, приехавших из других полевых миссий ОБСЕ в Юго-Восточной Европе, а также из Секретариата ОБСЕ, чтобы помочь с проведением голосования.

По мнению посла Флетчера М. Бэртона, руководителя Миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине, помогавшей в проведении голосования, «достигнутый успех объясняется двумя причинами: во-первых, сама концепция была верной – ОБСЕ помогла достичь договоренности, пользовавшейся широкой политической поддержкой, и, во-вторых, реализация этой договоренности была организована эффективно».

Само голосование прошло организовано и мирно, и не было ни одного сообщения о каких-либо инцидентах, за исключением того, что несколько избирательных участков открылись с небольшим опозданием: не в 7:00, а в 8:15.

«Я высоко ценю проявленную всеми сторонами сдержанность, что позволило в мирной, спокойной обстановке провести организованную ОБСЕ операцию по содействию выборам», – отметил Генеральный секретарь ОБСЕ Ламберто



Руководитель Миссии ОБСЕ в Косово посол Вернер Альмхофер (второй слева) в сопровождении пресс-секретаря Миссии Николы Гаона (слева) посещает организованный ОБСЕ центр содействия выборам в Грачанице 20 мая 2012 года



ОБСЕ/БЕЛОРУЧИ

Заньер в своем заявлении по случаю благополучного завершения мероприятия.

Ранним утром в понедельник, 7 мая, опечатанные урны с бюллетенями были, как и планировалось, переданы Республиканской избирательной комиссии Сербии.

После этого, тем же утром, сотрудники Миссии как обычно пришли на работу. «Я готов к новым выборам», – заявил заместитель руководителя Миссии Эдвард Джозеф, входя в штаб-квартиру Миссии.

Два дня спустя сербская Республиканская избирательная комиссия подтвердила, что 20 мая состоится второй тур президентских выборов, в ходе которого и определится победитель.

На этот раз целью было сработать еще лучше, учтя уроки из приобретенного опыта и внося соответствующие коррективы там, где необходимо. Второй тур выборов прошел еще более гладко, чем первый: избирательные участки во всем Косово открылись вовремя, голосование было организовано должным образом, никаких сообщений об инцидентах не

поступало, избирательные участки закрылись, материалы были упакованы, погружены в машины и уже вскоре после полуночи покинули территорию Косово.

Ранним утром 21 мая автоколонны ОБСЕ с избирательными бюллетенями прибыли к отделениям сербской Республиканской избирательной комиссии в Рашке и Вране. Тем самым завершилась трудная, но успешная операция ОБСЕ.

В заявлении, опубликованном по завершении голосования, Действующий председатель приветствовал мирный и упорядоченный процесс голосования в Косово в ходе второго тура сербских президентских выборов 20 мая. Отметив роль, которую в этом процессе сыграла ОБСЕ, он добавил: «ОБСЕ вновь продемонстрировала свою способность быть на высоте новых вызовов, взаимодействовать со всеми заинтересованными сторонами и успешно осуществлять трудные операции в весьма сжатые сроки».

*Эдита Бучай является заместителем пресс-секретаря Миссии ОБСЕ в Косово.*

## Первый тур в цифрах

- из 200 сотрудников ОБСЕ и нанятых на месте по краткосрочным контрактам работников были сформированы рабочие команды;
- помощь в работе оказали 100 сотрудников из полевых миссий ОБСЕ в Юго-Восточной Европе и из Секретариата ОБСЕ в Вене;
- в 17 географических точках были открыты 28 избирательных центров и 90 избирательных участков – правильные люди в правильном месте в правильное время и с правильными материалами;
- был задействован автопарк из 200 автомобилей, включая грузовики, автобусы, микроавтобусы и внедорожники, из которых было организовано 11 автоколонн с полицейским сопровождением, а общий пробег составил 6700 километров;
- использовались четыре мобильных бензозаправочные станции;
- было снято 110 гостиничных номеров для сотрудников, размещенных в разных частях Косово;
- 100 сотрудников были снабжены мобильными телефонами, сим-картами, портативными рациями и компьютерами с беспроводным подключением к Интернету;
- 10 раз в день на протяжении трех дней шел показ видеороликов на пяти телеканалах;
- на территории всего Косово было распространено 6700 плакатов с информацией для избирателей.



ИНТЕРВЬЮ СО СПЕЦИАЛЬНЫМ ПРЕДСТАВИТЕЛЕМ  
ДЕЙСТВУЮЩЕГО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПО ПРОЦЕССУ  
ПРИДНЕСТРОВСКОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ ЭРВАНОМ ФУЭРЕ

## Сделать так, чтобы все мы гребли в одном направлении

Своими корнями приднестровский конфликт уходит в 1990 год, когда сепаратисты провозгласили независимость от Молдовы. После вооруженного конфликта, в результате которого погибли сотни людей, в июле 1992 года была достигнута договоренность о прекращении огня, а стороны обязались добиваться урегулирования путем переговоров. Начиная с 1993 года ОБСЕ и ее Миссия в Молдове поддерживают усилия, направленные на всеобъемлющее прочное и мирное разрешение конфликта в рамках процесса, официально именуемого «постоянное совещание по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию».

Переговоры по урегулированию проводятся в формате «5+2» с участием представителей сторон, посредников и наблюдателей в переговорном процессе – Молдовы, Приднестровья, ОБСЕ, Российской Федерации, Украины, Соединенных Штатов и Европейского союза.

В феврале 2006 года официальные переговоры в этом формате были приостановлены и возобновились лишь в ноябре 2011 года, в период председательства Литвы. В 2012 году, в период ирландского председательства в ОБСЕ, состоялись два тура официальных встреч – в феврале в Дублине и в апреле в Вене.

В этом году на переговорах в формате «5+2»

председательствует Специальный представитель Действующего председателя по процессу приднестровского урегулирования посол Эрван Фуэре. В беседе с сотрудником Отдела прессы и общественной информации Секретариата ОБСЕ Соней Йи он рассказал о состоянии дел на сегодняшний день и поделился своими надеждами относительно процесса урегулирования.

**Соня Йи: Какова Ваша оценка развития событий в процессе приднестровского урегулирования с момента начала ирландского председательства?**

**Эрван Фуэре:** События развиваются чрезвычайно позитивно. Глядя на происходящее на местах, а также в контексте так называемого процесса «5+2», я бы сказал, что мы достигли наивысшего уровня взаимодействия и положительной динамики фактически за все время с начала конфликта 20 лет назад.

В конце февраля в Дублине у нас состоялась первая встреча под председательством Ирландии в рамках процесса «5+2». Это были первые консультации в данном формате, на которых представители молдавской стороны встретились с представителями нового руководства Приднестровья, избранного в декабре 2011 года. После дублинской встречи мы наблюдаем активизацию консультационного процесса на рабочем уровне между

Кишиневский железнодорожный вокзал в молдавской столице – отправной пункт в 180-километровом пассажирском маршруте до Одессы, который проходит через Приднестровский регион и движение по которому было восстановлено в октябре 2010 года. (ОБСЕ/Джонатан Перфект)



Посол Эрван Фуэре, специальный представитель Действующего председателя ОБСЕ по процессу приднестровского урегулирования (в центре) с молдавским и приднестровским политическими представителями Евгением Карповым (слева) и Ниной Штански (справа) на официальных переговорах в формате «5+2» по приднестровскому урегулированию; Дублин, 29 февраля 2012 года (Крис Белью/Феннел, авторское право: министерство иностранных дел Ирландии)



властями в Кишиневе и Тирасполе. Молдавский и приднестровский главные переговорщики, Евгений Карпов и, соответственно, Нина Штански, встречались уже несколько раз; кроме того, состоялось несколько встреч рабочих групп по мерам укрепления доверия и безопасности, а также руководителей сторон.

Именно благодаря такому ускоренному режиму работы мы имеем целый ряд весьма позитивных практических последствий, таких, например, как возобновление грузовых железнодорожных перевозок. Имеется также возможность для восстановления пассажирского железнодорожного сообщения по нескольким маршрутам, которые существовали ранее, но были отменены несколько лет назад, в дополнение к маршруту Кишинев–Одесса, движение по которому было возобновлено в октябре 2010 года. На мой взгляд, это свидетельствует о политической воле обеих сторон сделать все возможное для устранения остающихся препятствий на пути свободного перемещения товаров, людей, услуг и капитала, и это действительно хорошее предзнаменование на будущее.

Важно сейчас не снижать набранных темпов, чтобы добиться максимального прогресса в предстоящие недели и месяцы. Именно это и является целью ирландского Председательства.

#### А как развиваются события в рамках самого процесса «5+2»?

Разумеется, происходящее на местах влияет на процесс в формате «5+2». Во время своей последней поездки в регион в начале апреля я сам смог воочию убедиться в достигнутой степени взаимодействия между обеими сторонами и уровне доброй воли, и этот ускоренный ритм работы позитивным образом повлиял на весь процесс. На последней встрече в формате «5+2» в Вене нам удалось согласовать то, что можно назвать базисными правилами переговорного процесса, которые определяют ряд основных принципов и процедур, и кроме того мы договорились о повестке дня официального переговорного процесса.

В решении этой задачи и заключался мандат, данный переговорам в формате «5+2», когда было принято решение о возобновлении официальных переговоров в прошлом году. Достигнув вышеупомянутых соглашений в первые месяцы 2012 года, мы обеспечили весьма позитивную динамику процесса на предстоящие месяцы. Установившийся ритм проведения совещаний будет способствовать продолжению этого процесса.

#### Какую роль в этой связи играет Председательство ОБСЕ?

Мы председательствуем на заседаниях в рамках процесса «5+2». Важно, чтобы стороны с полным доверием относились к роли посредника и чтобы посредник воспринимался как кто-то, кто понимает конкретные проблемы обеих сторон и стимулирует поступательное развитие процесса, помогая найти пути преодоления любых препятствий. В этом отношении Председательство полагается на помощь в этом процессе со стороны других посредников и наблюдателей – России, Украины, Европейского союза и Соединенных Штатов, с тем чтобы мы все, образно говоря, гребли в одном направлении.



Названия и границы на этой карте не подразумевают официального одобрения ОБСЕ или ее сопляжских инициатив



Переговоры в формате «5+2» в Вене 18 апреля 2012 года. Второй слева – Евгений Карпов, заместитель премьер-министра Молдовы и главный молдавский переговорщик (ОБСЕ/Соня Йи)

Мы – «5+2» попутчика – сидим в одной лодке и должны продолжать грести, следя за тем, чтобы каждый делал это с одинаковой степенью политической воли и приверженности делу, с тем чтобы наша лодка доплыла до конечного пункта назначения.

**С начала конфликта прошло более двух десятилетий. В этой связи насколько велика надежда достичь «конечного пункта назначения» – политического урегулирования?**

Полагаю, что надежда большая, потому что чем наглядней нам удастся продемонстрировать обеим сторонам преимущества совместной работы, положительный эффект совместной разработки проектов, налаживания экономического сотрудничества, расширения взаимодействия на всех уровнях, тем скорее мы сможем заняться более трудными аспектами окончательного урегулирования.

Как мы видели на примере Северной Ирландии, а также в других случаях, самой сложной задачей любого мирного постконфликтного процесса является обеспечение достаточного уровня взаимного доверия и уверенности друг в друге. Я думаю, особенно после встречи в Дублине, что сейчас мы являемся свидетелями достижения такой степени доверия, которой раньше не было. Теперь нам следует обеспечить разработку всех аспектов процесса урегулирования, используя позитивную динамику процесса. Ведь в конечном итоге мы не должны забывать, что все это делается во благо населения – людей, живущих на обоих берегах Днестра. Чем убедительнее мы сможем показать преимущества такого тесного взаимодействия, тем лучше.

**В апреле Председательство провело конференцию, посвященную опыту достижения мирного политического урегулирования в Северной Ирландии в качестве конкретного примера усилий по урегулированию конфликтов в регионе ОБСЕ и за его пределами. Какие в этой связи можно извлечь уроки применительно к процессу приднестровского урегулирования?**

Думаю, что само название конференции – «Общее будущее» – говорит само за себя и не требует разъяснений. Лишь на путях единения и совместного подхода к будущему, лишь поощряя примирение, можно

гарантировать улучшение экономической ситуации и более высокую степень политической определенности, что делает регион гораздо более привлекательным для иностранных инвесторов, туристов и для целей развития. Разумеется, каждый конфликт имеет свою специфику, и ни один из них не похож на другой; невозможно выработать какую-то одну чудодейственную модель, которая подойдет во всех случаях. Однако есть ряд основополагающих принципиальных моментов, присущих многим постконфликтным мирным процессам. Припоминаю, что когда я был в Южной Африке, туда в 1997 году съехались представители всех североирландских партий с целью выяснить, какие уроки они могли бы извлечь для себя из южноафриканского опыта национального примирения. При этом интересно отметить, что год спустя нам в Северной Ирландии удалось прийти к соглашению, которое получило название «Соглашение Страстной пятницы». Так что я на самом деле считаю, что мы можем многому научиться на опыте других постконфликтных мирных процессов.

Именно по этой причине в конце мая мы позволили главным переговорщикам из Кишинева и Тирасполя приехать и в ходе встреч в Дублине и Белфасте совместно изучить североирландский процесс мирного урегулирования. Таким образом, они реально смогли увидеть преимущества того, что мы называем общим будущим, а также то, как этот опыт может помочь в процессе приднестровского урегулирования.

**Считаете ли Вы долгом Ирландии как Председателя ОБСЕ, обладающего собственным опытом разрешения конфликтов, содействовать такому процессу изучения уроков прошлого?**

Конечно. Нам не пристало давать какие-то готовые предписания относительно конкретных действий или диктовать кому-то уроки, которые следует извлечь из опыта прошлого, но у нас есть возможность показать результаты, которых нам удалось добиться в процессе мирного урегулирования в Северной Ирландии, а именно, что порой кажущееся кому-то недостижимым на самом деле таковым не является и что при наличии достаточной степени доверия и политической воли можно преодолеть то, что представляется



непреодолимым препятствием и выйти на решения, которые действительно могут принести мир, экономический рост и лучшую жизнь для всех участников процесса. Таков пример Северной Ирландии. Разумеется, нельзя забывать, что мирная жизнь – это процесс, который лишь начинается с подписания соответствующего соглашения, и что в рамках процесса приднестровского урегулирования предстоит еще очень многое сделать. Но фундамент уже заложен, и именно поэтому мы полагаем, что у Северной Ирландии есть, что предложить в качестве примера для других процессов мирного урегулирования в Европе и за ее пределами.

**Вы подчеркиваете важность доверия и политической воли, о которых часто говорят в контексте урегулирования конфликтов. А что, на Ваш взгляд, они означают на практике?**

Для того чтобы любой постконфликтный процесс налаживания мирной жизни был успешным, необходим ряд основополагающих компонентов. Прежде всего требуется доверие, т. е. чтобы все участники процесса доверяли друг другу и стремились к достижению урегулирования. Если такого стремления нет, тогда бессмысленно все это затевать. Если политические руководители осознают, что достижение окончательного урегулирования принесет гораздо больше дивидендов, чем сохранение патовой ситуации или статуса-кво, они обязаны продемонстрировать это. Вот почему политическая воля столь важна, и именно руководители должны показывать те огромные выгоды, которые можно обеспечить совместными действиями.

**А как насчет усилий на «2-м треке»? Помимо демонстрации преимуществ урегулирования руководителями, что, на Ваш взгляд, должно знать или делать население региона?**

Безусловно, мирный процесс не будет успешным, если не получит поддержки населения и общественного мнения. Причем произойти это должно отнюдь не в самом конце процесса. Опыт многих процессов мирного урегулирования в разных частях мира показывает, что такой процесс должен носить максимально прозрачный характер. И поддержкой общественного мнения следует заручиться на как можно более ранней его стадии. Сделать это можно путем открытой дискуссии и объединения усилий организаций гражданского общества. В ходе обеих моих недавних поездок в регион я специально встречался с представителями гражданского общества по обе стороны реки с целью привлечь их внимание к тем преимуществам, которые даст широкий диалог на низовом уровне.

Миссия ОБСЕ в Молдове – «глаза и уши» Организации в регионе, и она играет важнейшую роль в содействии дискуссиям на всех уровнях, расширении взаимодействия, а также в сотрудничестве с другими международными организациями, активно работающими в регионе, такими, как Европейский союз, осуществляющий широкомасштабную программу помощи региону. Действуя совместно, мы можем многого добиться в обеспечении того, чтобы финансируемые нами программы были

непосредственно направлены на поддержку процесса урегулирования. В долгосрочной перспективе это будет также способствовать осознанию людьми на обоих берегах Днестра преимуществ взаимного сближения.

**Какие надежды Вы связываете со следующим раундом переговоров, запланированным на июль, а также с годом председательства Ирландии?**

Что касается первого, то мы стремимся наращивать достигнутый прогресс, как в плане укрепления доверия к самому процессу, так и в плане предметного обсуждения вопросов существа на переговорах – если хотите, вникания в их конкретные детали, что подразумевает социально-экономические проблемы и другие вопросы, связанные с окончательным урегулированием, такие, как институциональные аспекты и проблемы безопасности. Мы не стремимся замышлять какие-то гигантские, резкие скачки вперед, ибо это процесс, развивающийся постепенно, шаг за шагом. Каждый шаг – это дополнительный кирпичик в фундамент процесса, и чем больше вы закладываете таких «кирпичиков», тем выше будет степень доверия и тем легче будет решать проблемы, которые на данном этапе представляются наиболее трудными.

Именно этим подходом мы будем руководствоваться в оставшиеся месяцы ирландского председательства. Я надеюсь, что к моменту его завершения мы преодолеем рубеж, после которого прогресс на пути к окончательному урегулированию станет необратимым. Я не хотел бы предвосхищать следующие шаги, но наша цель заключается в проведении как можно большего числа встреч на разных уровнях, в том числе, конечно же, официальных встреч в формате «5+2». Так, например, в конце июня в Баварии состоится совещание в рамках дальнейших шагов на тему о более широких мерах укрепления доверия, а в июле в Вене пройдет следующая встреча в формате «5+2».

Мы уверены, что при нынешнем уровне политической воли нам удастся добиться существенного прогресса благодаря совершенно очевидному желанию двигаться вперед как можно скорее, которое обе стороны продемонстрировали как в Дублине, так и в Вене.

Прибытие специального представителя Действующего председателя по процессу приднестровского урегулирования посла Эрвана Фуэре на тираспольский железнодорожный вокзал 3 апреля 2012 года (ОБСЕ/Игорь Шимбатор)



# Выявление коррупции: обеспечение безопасности разоблачителей

Сара Крозье



Члены экспертной панели на втором совещании по подготовке 20-й встречи Экономико-экологического форума ОБСЕ в Дублине 23 апреля 2012 года (ОБСЕ/Сара Крозье)

**В**ы считаете себя честным человеком. Вы хорошо выполняете свою работу и лояльны к работодателю. Но однажды вы понимаете, что один из ваших коллег – возможно, ваш босс – не разделяет ваших этических принципов и активно перекладывает в свой карман внушительные суммы. Как вы поступите?

Ответ на этот вопрос, вероятно, зависит не только от вашего собственного чувства долга, но и от того, насколько защищены разоблачители злоупотреблений в стране, где вы живете. Мартин Бриджер, юрисконсульт и бывший высокопоставленный сотрудник полиции Соединенного Королевства, рассказал участникам состоявшегося в апреле в Дублине второго совещания по подготовке 20-й встречи Экономико-экологического форума ОБСЕ\* о трудностях, с которыми столкнулась полиция большого Лондона в конце 1990-х годов в процессе борьбы с коррупцией: «Трудность заключалась не только в том, чтобы разобраться с десятью процентами сотрудников, которые, как предполагалось, являются коррупционерами, но и в том, чтобы покончить с традицией молчания остальных, честных сотрудников полиции».

Именно сотрудники зачастую первыми узнают о коррупции в своей организации, будь то в частном или государственном секторе. По словам Джона Девитта, руководителя ирландского отделения «Транспэрэнси интернэшнл» – глобальной неправительственной организации, занимающейся вопросами борьбы с коррупцией, каждый четвертый случай мошенничества выявляют именно такие разоблачители, и, по имеющимся оценкам, за последние 20 лет лишь в одних Соединенных Штатах благодаря сотрудникам, заявившим об обнаруженных ими злоупотреблениях, удалось спасти для государственной казны более 20 млрд. долларов.

Поэтому любая страна, которая хочет всерьез взяться за борьбу с коррупцией, должна обеспечить надлежащую защиту тех, кто осмеливается открыто выступить и заявить о выявленной ими коррупции по месту работы.

Слишком часто, однако, те, кто придают огласке факты коррупции, сами страдают за оказанную ими услугу, подвергаясь преследованию или теряя работу.

«Понятно, что людей тревожит, что произойдет, если они сообщат о злоупотреблениях, и как к ним будут относиться

их работодатели и коллеги, – говорит Девитт. – Поэтому важно, чтобы работодатели и правительство четко дали понять, что сигнализирование о правонарушениях – в интересах всех. К сожалению, слишком мало руководителей в государственном и частном секторах понимают роль разоблачителей правонарушений в деле защиты интересов общества и прав человека».

Разоблачение злоупотреблений по месту работы не только способствует формированию культуры открытости, транспарентности и подотчетности, но и ограничивает потенциальный ущерб репутации соответствующей организации и стимулирует людей к тому, чтобы сообщать об имеющихся проблемах уже на раннем этапе, что облегчает их решение.

В 1998 году в Соединенном Королевстве был принят закон о раскрытии информации в интересах общества, который стали рассматривать как образец законодательства об огласке обнаруженных правонарушений. Он защищает работников в случае, если раскрытие информации отвечает интересам общества и является сигналом о правонарушении. Кроме того, закон защищает работников, уволенных за разоблачение каких-то нарушений, и обеспечивает выплату им компенсаций за понесенные финансовые убытки.

Ирландия сейчас собирается принять новое законодательство в этой области, во многих отношениях напоминающее британский подход. «Это представляется вполне очевидным, но законодательство должно быть четко сформулировано, и должно быть обеспечено его адекватное выполнение, – говорит Девитт. – В ирландском законодательстве сейчас имеется около 30 законов, призванных защищать граждан, сообщающих о злоупотреблениях. Эти законы предусматривают разные уровни защиты и распространяются только на сотрудников, работающих в отдельных секторах и сигнализирующих о весьма конкретных правонарушениях. Так что вам нужно быть юристом, чтобы понять, какой защитой вы пользуетесь. Если уж на то пошло, такой подход по «секторальному принципу» лишь сбивает людей с толку и не дает им гарантий, необходимых для того, чтобы можно было, не опасаясь за свою безопасность, огласить соответствующую информацию в интересах общества».

В Ирландии «Транспэрэнси интернэшнл» открыла телефонную линию помощи «Спик ап», на которую с момента открытия в прошлом году поступило уже свыше 200 звонков. «Хотя важно, чтобы у людей были альтернативные каналы для представления своей информации, такие, как телефонные «горячие линии», абсолютно необходимо, чтобы в их распоряжении были телефонные линии помощи и консультанты, к которым они могли бы обратиться, если не знают, следует ли им, и если да, то как, заявить о своей озабоченности, – говорит г-н Девитт. – Юридическая защита важна для бьющих тревогу, но им также необходимо консультационное содействие, чтобы помочь поступить правильно».

Есть еще один элемент, необходимый для побуждения граждан к тому, чтобы сигнализировать об обнаруженных злоупотреблениях. «Критически важна способность проводить расследование, – говорит Бриджер. – Законы и политика компаний хороши лишь в той мере, в которой они осуществляются на практике».

Важность защиты разоблачителей коррупции все шире осознается международным сообществом. Руководители государств – членов Группы 20 на своем саммите в Сеуле в ноябре 2010 года назвали защиту лиц, заявляющих о правонарушениях, одной из главных задач в их программе глобальной борьбы с коррупцией. В будущем справочнике ОБСЕ по борьбе с коррупцией будет отдельная глава, посвященная примерам лучшей практики защиты лиц, сообщающих о правонарушениях, основанная на опыте государств – участников ОБСЕ.

*Сара Крозье является сотрудником Отдела прессы и общественной информации Секретариата ОБСЕ в Вене.*



# Ирландское бюро по отслеживанию криминальных активов – новатор в деле конфискации плодов преступной деятельности

**Н**а расследование преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков или коррупцией, зачастую уходят годы, в течение которых преступники могут безнаказанно обогащаться и укреплять свою власть в ущерб общественной безопасности.

Ирландское бюро по отслеживанию криминальных активов предложило новаторский подход к избавлению лиц, подозреваемых в совершении уголовных преступлений, от незаконно нажитых материальных благ. На состоявшемся в Дублине в апреле втором совещании по подготовке 20-й встречи Экономико-экологического форума ОБСЕ этот подход отмечался как модель, об использовании которой могли бы подумать и другие государства – участники ОБСЕ.

Причину создания Бюро по отслеживанию криминальных активов в середине 1990-х годов можно обнаружить непосредственно в том периоде истории Ирландии, когда ряд серьезных уголовных «авторитетов» смогли обезопасить себя от действия обычного уголовного кодекса путем насаждения страха в тех областях, где они занимались своим бизнесом, и использования мощных финансовых рычагов», – отмечает руководитель Бюро, старший суперинтендент-следователь Юджин Коркоран.

Бюро по отслеживанию криминальных активов было создано, когда ситуация обострилась до предела в результате убийства в 1996 году полицейского следователя Джерри Маккейба и Вероники Герин, занимавшейся журналистскими расследованиями. Правительство Ирландии решило, что необходимо найти пути усиления способности государства к подрыву мощи преступных группировок даже в отсутствие обвинительного судебного приговора.

Правовые полномочия Бюро по отслеживанию криминальных активов, законодательно учрежденного в 1996 году, заключаются в проведении расследований в отношении доходов, полученных предположительно преступным путем, и в принятии надлежащих мер с целью лишения соответствующих лиц этих доходов или недопущения их получения. Это – следственный орган, который обращается в суд с просьбой об оказании содействия в выполнении своих полномочий.

Все 16 лет своего существования Бюро работает чрезвычайно успешно, благодаря чему были собраны налоги и заморожены авуары на общую сумму в сотни миллионов евро. Секрет этого успеха двояк – многопрофильная структура Бюро и его законодательно закрепленные широкие полномочия по проведению расследований.

## **МНОГОПРОФИЛЬНОЕ ВЕДОМСТВО**

Бюро по отслеживанию криминальных активов сочетает в себе полномочия и функции полиции Ирландии, уполномоченных по доходам, занимающихся вопросами налогов и таможенных сборов, и департамента социальной защиты. Кроме того, в его состав входят эксперты по правовым вопросам, аналитики и административные сотрудники.

«Именно благодаря этой многопрофильной структуре и методам практической работы Бюро смогло на сегодняшний день добиться такого успеха, – говорит г-н Коркоран. – Возможность свободного обмена информацией между ведомствами позволяет преодолеть естественную трудность, с которой сталкиваются многие крупные бюрократические системы».

Бюро, являющееся общенациональным ведомством, имеет в своем штате примерно 70 сотрудников, однако при проведении

расследований опирается на местных «профилировщиков» активов – специально подготовленных сотрудников полиции, которые в самых разных частях страны на повседневной основе помогают Бюро в его работе.

В основе деятельности Бюро лежит солидный пакет законодательных актов. Закон о доходах, полученных незаконным путем, принятый в 1996 году, предусматривает «замораживание» и конфискацию доходов от преступной деятельности путем гражданского судопроизводства, без необходимости вынесения обвинительного приговора уголовным судом.

Дополнительное законодательство по вопросам налогообложения и социального обеспечения в разных своих разделах содержит положения, касающиеся раскрытия информации. Бюро не только осуществляет меры, связанные с арестом доходов, полученных преступным путем, но и уполномочено оценивать прибыль, устанавливать налоговые ставки и взимать налог с прибыли от незаконной деятельности и лишать лиц, занимающихся ею, социальных пособий.

## **МЕЖДУНАРОДНЫЙ АСПЕКТ**

Бюро по отслеживанию криминальных активов тесно взаимодействует с международными агентствами, занимающимися расследованием преступной деятельности, и принимает успешные меры в отношении доходов, полученных путем преступной деятельности, осуществляемой за пределами Ирландии, в таких странах, как, например, Соединенные Штаты и Соединенное Королевство.

Кроме того Бюро сотрудничает с международными организациями, такими, как Европейская комиссия и Камденская межведомственная сеть по обмену информацией с целью изъятия активов, полученных преступным путем (CARIN) – созданная правоохранительными ведомствами неофициальная сетевая структура для обмена знаниями и информацией об оптимальных способах отслеживания активов в странах-участницах. Она является составной частью сети, созданной Бюро ЕС по конфискации преступных активов (ARO), которая функционирует с 2007 года.

«Ирландские преступники все больше предпочитают действовать из-за границы, и наши связи с различными соответствующими ведомствами играют все более важную роль в общей борьбе с этим видом преступности», – говорит Ю. Коркоран.

«Бюро по отслеживанию криминальных активов стремится стать образцом лучшей практики использования концепции многопрофильного ведомства и правовых способов изъятия, не связанных с вынесением приговора уголовным судом, и охотно участвуют в совместной подготовке кадров и обмене опытом с другими юрисдикциями, когда ему предлагают это сделать», – говорит в заключение Ю. Коркоран.

*Данная статья написана на основе материала, предоставленного министерством юстиции Ирландии.*

\* Проводимая в период ирландского председательства в ОБСЕ в 2012 году 20-я встреча Экономико-экологического форума, кульминацией которой станет совещание в Праге в сентябре, посвящена теме надлежащего управления в сфере экономики.



# Цель – пресечение отмывания денег

**О**тмывание денег – процесс, с помощью которого преступники перемещают свои доходы по каналам международной финансовой системы с целью сокрытия их преступного происхождения – традиционно крайне трудно расследовать. Существует целая отрасль криминального бизнеса, предназначение которой – создавать непрозрачные, вариативные финансовые сети, использующие оффшорные «убежища налогоплательщика» и зачастую – фиктивные компании, владельцами которых являются ничего не подозревающие доверенные лица.

Как заявил, выступая на состоявшемся в Вене в феврале первом совещании по подготовке 20-й встречи Экономико-экологического форума ОБСЕ, государственный министр Ирландии Брайан Хейс, для пресечения деятельности этих сетей, обеспечивающих доходность преступной деятельности, необходима надлежащая практика управления и международное сотрудничество. Коррупция, легализация незаконных доходов и финансирование терроризма являются общими для всех государств-участников вызовами. Они процветают там, где механизмы управления слабы и неэффективны», – подчеркнул он.

«Для нейтрализации этих вызовов требуется энергичная и многогранная реакция со стороны международного сообщества», – отметил Генеральный секретарь Ламберто Заньер.

Это совещание, состоявшееся в Вене 6–7 февраля 2012 года, было посвящено поиску путей объединения усилий правительств, международных организаций, частного сектора и СМИ в борьбе с легализацией преступных доходов.

Дрю Салливан, журналист, занимающийся расследованиями на Балканах, рассказал, опираясь на доклады, размещенные на вебсайте созданной им Программы по выявлению организованной преступности и коррупции ([www.reportingproject.net](http://www.reportingproject.net)), о том, каким образом журналистика может способствовать решению этой проблемы.

Председатель Эгмонтской группы Будевейн Верхельст поведал об успехах этой международной организации и вызовах, с которыми она сталкивается в усилиях по обеспечению надежного и эффективного обмена информацией между подразделениями финансовой разведки.


Специальное заседание было посвящено теме оценки национальных рисков – относительно новой методике, посредством которой каждая страна определяет степень своей уязвимости перед лицом такой угрозы, как легализация преступных доходов. Ирландия финансирует подготавливаемую ОБСЕ публикацию об оценке национальных рисков, в которой содержатся рекомендации относительно сбора данных и использования сделанных выводов для выработки национальной политики в этой области.

«Я убежден в том, что наша организация может сыграть важнейшую роль в сведении вместе заинтересованных субъектов национального и международного уровней для совместного обсуждения общих приоритетов», – заявил Координатор экономической и экологической деятельности ОБСЕ Горан Свиланович, говоря о политических и технических шагах, предпринимаемых Секретариатом и полевыми операциями ОБСЕ в целях борьбы с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма.

Технические инструменты отслеживания операций по отмыванию незаконно полученных доходов постоянно совершенствуются, а бремя пресечения этой деятельности лежит на правительствах. «ОБСЕ – политическая организация, целью работы которой является формирование консенсуса на политическом уровне по проблемам безопасности. Отмывание доходов, полученных преступным путем, и финансирование терроризма – это угрозы безопасности, требующие политического реагирования», – заявил посол Ирландии, Председатель Постоянного совета Ойн О’Лири.

«Финансовый кризис показал, что неэффективное управление может привести к экономическому спаду и что основой для восстановления экономики является практика надлежащего управления. Именно в такие кризисные времена и формируется политическая воля к решению трудных и чувствительных вопросов. Возможно, трудные обстоятельства, в которых мы сегодня находимся, побудят нас быть смелыми в рассмотрении возможных дальнейших шагов, которые могла бы предпринять наша Организация», – подытожил он.





## Что делает ОБСЕ с целью пресечения отмывания денег?

### **Она проводит соответствующее обучение правительственных чиновников и бизнесменов.**

В апреле 2012 года она организовала в Ашхабаде (Туркменистан) учебные курсы для экспертов различных ведомств на тему о методах проведения финансовых расследований в целях пресечения практики отмывания доходов, полученных преступным путем.

В Астане (Казахстан) она организовала в марте 2012 года учебный курс по борьбе с отмыванием преступных доходов для сотрудников финансовой полиции, а в мае 2012 года – для бизнесменов из нефинансовой сферы и представителей профессий, не связанных с финансами.

В г. Гянджа (Азербайджан) она организовала в декабре 2011 года занятия по профессиональной подготовке судей и прокуроров в вопросах борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

### **Она побуждает государства-участники к выполнению 40 рекомендаций Группы разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ).**

В феврале 2012 года ФАТФ пересмотрела свои 40 рекомендаций по борьбе с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма, включив в них меры, направленные на совершенствование глобальных усилий по предупреждению и пресечению финансовых транзакций, приносящих прибыль криминальным и террористическим структурам.

ОБСЕ содействует государствам-участникам в осуществлении рекомендаций ФАТФ; последние примеры – три субрегиональных рабочих совещания, организованных совместно УНП ООН и ОБСЕ в Киеве, Кишиневе и Бухаресте на тему о недопущении и пресечении финансирования терроризма.

### **Она способствует деятельности сетевых структур по обмену информацией, таких, как Эгмонтская группа.**

Деньги могут перемещаться по всему миру в считанные минуты, и поэтому деятельность правоохранительных органов может быть эффективной только в случае столь же быстрого реагирования в международном масштабе. Эгмонтская группа, объединяющая подразделения финансовой разведки разных стран, служит надежной платформой для международного обмена информацией о деятельности, связанной с отмыванием незаконных доходов.

ОБСЕ поддержала Узбекистан в его стремлении вступить в Эгмонтскую группу, что и произошло в июле 2011 года. Она выступила в качестве соорганизатора рабочего совещания,

которое состоялось в связи с пленарным заседанием Эгмонтской группы и в котором приняли участие представители органов финансовой разведки из центральноазиатских государств-участников с целью обмена опытом и информирования желающих присоединиться к Эгмонтской группе Таджикистана и Туркменистана по вопросам процедуры присоединения.

В июле 2011 года она вместе с УНП ООН организовала в Алматы (Казахстан) региональный семинар, посвященный международному сотрудничеству по уголовным делам с уделением особого внимания проблеме отмывания незаконных доходов. В июне 2012 года в Алматы состоялось рабочее совещание в рамках дальнейших шагов по этой же проблематике.

### **Она помогает в проведении странами оценки рисков, связанных с отмыванием преступных доходов.**

Проводимая на национальном уровне оценка опасности отмывания доходов, полученных преступным путем, позволяет странам определить области, в которых они могут наиболее эффективным образом сконцентрировать ресурсы для борьбы с отмыванием таких доходов. На сегодняшний день лишь считанные страны во всем мире провели подобного рода оценку.

При финансовой поддержке Ирландии ОБСЕ создает ресурс, который увидит свет позже в этом году и который будет помогать государствам-участникам в сборе данных и оценке рисков, связанных с отмыванием преступных доходов и финансированием терроризма.

В сотрудничестве со Всемирным банком ОБСЕ оказывает помощь Казахстану, Кыргызской Республике и Сербии в проведении оценки вышеупомянутых рисков.

### **Необходим широкий подход.**

Всеобъемлющий подход ОБСЕ к проблемам безопасности позволяет ей одновременно заниматься экономическими, политическими и гуманитарными последствиями отмывания преступных доходов. Так, например, в октябре 2011 года Бюро Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЕ, Бюро специального представителя и Координатора по проблемам торговли людьми и Группа по стратегическим вопросам полицейской деятельности совместно организовали в Вене семинар экспертов на тему об использовании режимов борьбы с отмыванием денег в целях борьбы с торговлей людьми.

# Обучение на степень магистра экономического управления в Академии ОБСЕ

Светлана Левина



Обучающиеся в магистратуре Академии ОБСЕ по программе “Экономическое управление и развитие”, март 2012 года (ОБСЕ/Светлана Левина)

**П**о словам Хуссайни Азады Мохаммад, 27-летней женщины из Афганистана, она решила поступить в Академию ОБСЕ в Бишкеке на обучение по новой программе экономической магистратуры, учитывая применяемый в Академии практический подход и ее упор на Центральную Азию: «Обучающиеся приехали со всех уголков региона, и мы постоянно сравниваем практику наших стран в этой области. Афганистан – это особый случай, однако в нашей культуре и истории также есть нечто общее, что объединяет всех нас».

Свое детство и юность Азада провела в статусе беженца. Она родилась в Иране, получила образование в Пакистане и затем обучалась в Соединенных Штатах. По завершении учебы в Академии она планирует вернуться в Афганистан. «Я всегда хотела по окончании вуза вернуться на родину. Я хочу внести свой вклад

в развитие моей страны и уверена, что знания, которые я приобрету благодаря этой учебной программе, помогут мне в этом».

Академия ОБСЕ ввела программу магистерской подготовки в области экономического управления и развития в начале этого года с целью дополнить программу обучения на магистра в области политики и безопасности, существующую с 2004 года. Практически все преподаваемые курсы касаются Центральной Азии, будь то непосредственно или косвенно. Используются электронные учебные модули по проблематике управления, водных ресурсов, энергетики и торговли. В настоящее время разрабатывается курс по вопросам борьбы с отмыванием денег – приоритетная тема в год ирландского председательства в ОБСЕ. В этом курсе найдет отражение специфика работы служб финансовой разведки центральноазиатских стран.



Решение Академии ОБСЕ ввести новую программу обучения по экономике является свидетельством убежденности государств-участников в том, что надлежащая практика управления в области экономики чрезвычайно важна для будущей стабильности и процветания Центральной Азии. «Стабильные государства с прозрачной и подотчетной политикой привлекают иностранных и отечественных инвесторов, что позволяет правительствам снижать уровень бедности в их странах и способствовать равноправию граждан и единству общества», – заявил Координатор экономической и экологической деятельности ОБСЕ Горан Свиланович, выступая перед студентами в марте на специальном вводном семинаре.

Программа обучения на магистра экономического управления и развития была официально одобрена министерством образования Кыргызской Республики, которая как страна пребывания Академии ОБСЕ уже много раз признавала полезность этого заведения и призывала к расширению его учебной программы.

22-летний Данияр Молдоканов, уроженец Бишкека, получивший свою первую ученую степень в Американском университете Центральной Азии, находящемся в этом же городе, уже начал свою карьеру в министерстве финансов Кыргызстана, когда решил записаться на обучение по вышеупомянутой программе. «Я пришел к выводу, что нынешний стиль управления все еще слишком подвержен влиянию старых методов и практики, и поэтому начал поиск свежих идей, которые могли бы позволить мне помочь своей стране», – рассказывает он.

Сейчас, проучившись уже несколько месяцев по этой программе, Данияр говорит, что для него одним из самых интересных моментов является то, что учебные курсы продолжают разрабатываться и совершенствоваться. Участвовать в этом процессе в составе своего рода экспериментальной академической группы – фантастически здорово. Поскольку все мы имеем экономическое образование, а многие из нас обладают еще и опытом работы, мы способны задавать вопросы, порождающие плодотворный обмен мнениями», – говорит он. Ректор Академии ОБСЕ Максим Рябков приводит пример вклада студентов в разработку учебной программы: «Студенты демонстрируют значительный интерес к международным и региональным торговым соглашениям, и это побудило Академию подумать об усилении учебных компонентов, связанных с этой тематикой».

Стремление Академии поощрять практическое участие студентов в учебном процессе также предусматривает оказание им помощи в поиске внешних возможностей для приобретения знаний эмпирическим путем. «Стажировки являются очень важной частью образовательного процесса в рамках такой программы, как наша, которая сосредоточена на вопросах стратегии и управления. Мы стремимся налаживать партнерство с соответствующими учреждениями, в которых могли бы проходить практику наши студенты», – говорит Рябков.

Академия ОБСЕ примечательна не только тем, что она дает студентам, но и теми знаниями, которые благодаря проводимым Академией исследованиям и дискуссиям обретает ОБСЕ в целом. Посол Эндрю Тесорьер,

возглавляющий Совет попечителей Академии и на протяжении четырех последних лет руководивший Центром ОБСЕ в Бишкеке, называет это двусторонним зеркалом: «Посредством высшего образования, научных исследований и дебатов Академия популяризирует общие ценности ОБСЕ, анализирует ключевые актуальные проблемы и способствует повышению уровня информированности всего сообщества ОБСЕ. Я рассматриваю каждого обучающегося в Академии как потенциального будущего лидера, каждый «круглый стол» – как генератор новаторских идей, а саму Академию – как институт, отвечающий потребностям и специфике Центральной Азии и более широкого региона».

Многие государства – участники ОБСЕ признают важность образования в развитии Центральной Азии. Академия получает финансирование из 21 государства-участника. В 2012 году она финансируется Австрией, Финляндией, Германией, Данией, Норвегией, Женевским центром стратегической политики и Соединенными Штатами, а также по линии сводного бюджета. Средства на новую программу магистратуры в области экономического управления и развития предоставляют Австрия, Норвежский институт международных отношений и Соединенные Штаты. Для Австрии тот факт, что среди обучающихся в Академии есть слушатели из Афганистана (в настоящее время – девять человек), стал важной причиной участия в финансировании программы. На вильнюсской встрече Совета министров в декабре 2011 года ОБСЕ приняла решение расширить свое сотрудничество с Афганистаном, распространив его на экономические, экологические и гуманитарные вопросы. Совместное подключение студентов из Афганистана и Центральной Азии к этой программе, предоставление им возможности получить основательные экономические знания и наладить трансграничные профессиональные и личные связи – весьма конкретный вклад в достижение этой политической цели», – разъясняет член австрийской делегации в ОБСЕ Роберт Мюллер.

*Светлана Левина является пресс-секретарем Центра ОБСЕ в Бишкеке.*

*Академия ОБСЕ была учреждена в 2002 году на основе Меморандума о взаимопонимании между ОБСЕ и Кыргызской Республикой. С более подробной информацией об Академии и возможностях прохождения в ней обучения можно ознакомиться на вебсайте Академии: [www.osce-academy.net](http://www.osce-academy.net).*



# Права человека в виртуальных торговых пассажах

Бретт Соломон

**В** эпоху, когда весь мир мигрирует в онлайн-режиме, мы перемещаемся не в «цифровое общественное пространство», а скорее в череду частных виртуальных торговых пассажей. По-существу, частные корпорации владеют Интернетом от края до края. Они производят компьютерное оборудование, прокладывают кабели, хранят данные и осуществляют управление сетями.

Приватизированный Интернет и являющиеся собственностью корпораций сети мобильной связи все больше представляют собой платформу, используемую нами для выражения своих мнений, поиска, получения и передачи информации, а также выполняют функции открытого канала, через который мы осуществляем остальные свои основные права. Помимо правительств и государственных регуляторов именно частный сектор во все возрастающей мере становится «арбитром» наших свобод. Можем ли мы быть уверены в том, что они ему не безразличны?

К счастью, в известной мере право на коммуникацию и бизнес-модель сектора коммуникационных услуг частично совпадают. Наше право на коммуникацию – это их сетевой трафик; наше право на свободное самовыражение – это их социальная сеть.

Более серьезную обеспокоенность вызывают те области, где бизнес-модель коммуникационного сектора и право на коммуникацию ни в чем не совпадают, где можно заработать деньги с помощью продуктов, подавляющих информационный обмен или затыкающих кому-то рот. Технологии двойного применения – то есть технологии, которые могут быть использованы как для законного управления сетевым трафиком и спамом, так и для надзора за политическими оппонентами и их цензурирования – это проблема, которая до сих пор не решена. В ряде западноевропейских стран, включая Германию, Швецию и Великобританию, а также в Соединенных Штатах и Израиле, были выявлены компании, осуществляющие экспортные поставки технологий двойного применения репрессивным режимам, и, по данным базирующейся в Лондоне НПО «Прайваси Интернэшнл», зарабатывающие на этом прибыльным бизнесе свыше 4 млрд. долл. США в год.

Что могут сделать компании и что могут сделать правительства для обеспечения защиты прав человека в «цифровом мире»? Это вопрос, который нам в организации «AccessNow.org» часто задают, и у нас на него есть несколько ответов.



## ПРАВА ЧЕЛОВЕКА ЧЕРЕЗ ДИЗАЙН

Прежде всего, одним из лучших способов для компаний и правительств разработать правозащитную политику является применение модели, которую мы называем «Права человека через дизайн»: на этапе научно-исследовательских, конструкторских и дизайнерских работ создающие новые технологии компании должны предвидеть, кем и как будут использоваться их продукты и услуги. Разработка – уже на самых ранних стадиях – правозащитной политики и применение принципа должной проверки позволяют компаниям предотвращать кризисы, ограничивать риски и делают возможной оценку деятельности и отчетности компаний на основе имеющихся фактов». Это – один из основных принципов, зафиксированных в «Стандартах Силиконовой долины» – итоговом документе организованной нами в октябре прошлого года в Сан-Франциско конференции по правам человека в Силиконовой долине.

Нам следует осознать, что на каждом своем этапе процесс создания добавленной стоимости имеет последствия с точки зрения прав человека, даже на уровне технологий цифрового кодирования. Предложение на коммерческой основе готовой к использованию технологии определения географического местонахождения может приблизить продавца к покупателю. Но эта же технология может помочь авторитарному режиму подобраться к несогласным.

Компаниям следует взять на вооружение одобренные Советом по правам человека Организации Объединенных Наций концептуальные рамки «поощрять, защищать и восстанавливать в правах», известные как «концептуальные рамки Джона Рагги», в которых устанавливается корпоративная ответственность за защиту прав человека. Положения концептуальных рамок Рагги должны применяться к среде информационно-коммуникационной технологии (ИКТ). Важным шагом вперед будет присоединение к многосторонней инициативе «Глобальная сеть» по защите и продвижению права на свободное выражение мнений и неприкосновенность частной жизни в сфере ИКТ, и начало оценки ее воздействия на права человека.

Что касается правительств, то они должны интегрировать во все свои законы правозащитную политику. Если законодатели захотят регулировать Интернет, им следует в первую очередь руководствоваться интересами соблюдения прав. Любые исключения возможны только после того, как в законах будут закреплены эти права.

Не следует поспешно «протаскивать» через законодательные органы законопроекты во имя национальной безопасности, защиты авторских прав или борьбы с детской порнографией, не учтя должны образом их последствия для инфраструктуры Интернета, методов доступа к контенту и права на свободное выражение мнений. Правительства действительно обязаны защищать общественные интересы и обеспечивать должную оплату авторских прав, но им никогда не следует делать это в ущерб нашим основным правам.

## ВЛИЯНИЕ НА РЫНОК

Компании имеют влияние на рынок, и им следует

использовать это влияние для поощрения правительств на принятие шагов в защиту прав человека через проведение надлежащей политики, практики, правовой защиты и судебного надзора. Им необходимо оказывать давление на правительства, с тем чтобы они не позволяли органам, занимающимся защитой авторских прав, попирали свободу слова во имя интеллектуальной собственности. Также жизненно необходимо для них отстаивать контроль над своими сетями даже в моменты кризисов.

Компании должны делать все для того, чтобы любые ограничения, предлагаемые правительственными органами, были действительно необходимы, отвечали международным нормам и стандартам в области прав человека и верховенства права и были соразмерны достижению четко сформулированной и законной публичной цели.

Правительства, в свою очередь, должны прислушиваться к мнению компаний и уважительно относиться к их решениям, сделать права человека частью своего корпоративного генетического кода. Это условие действует также в тех случаях, когда компании решительно выступают в защиту нейтралитета сети, иными словами, равного отношения ко всему Интернет-трафику, будь то видео- или аудиоматериал, электронная переписка или текстовая информация на веб-странице. Лидирующая роль Нидерландов в борьбе за сетевой нейтралитет стала важным шагом вперед, и принятие аналогичного законодательства ожидается в Бельгии, Испании и других странах.

## БЕЗОПАСНОСТЬ И КОДИРОВАНИЕ СЕТЕВОГО ОБЩЕНИЯ

Хакерские атаки представляют собой серьезнейшую угрозу для открытого Интернета. Учетные записи членов гражданского общества в Интернете постоянно подвергаются хакерским взломам, конфиденциальность их сетей нарушают, а их сайты обваливают. Они нуждаются в помощи технологического сектора для создания надежной и безопасной инфраструктуры.

«Золотой стандарт» Силиконовой долины гласит: «Эффективная безопасность Интернета жизненно необходима для обеспечения свободы слова, неприкосновенности личной жизни и права на общение в онлайн-режиме. Технологические компании должны по умолчанию гарантировать базовый уровень безопасности (например, HTTPS или его последующей версии) своим пользователям и воздерживаться от запретов и ограничений на использование кодирования».

Инфраструктура безопасности зависит от готовности правительств не идти на запрет кодирования и других инструментов обеспечения безопасности. Инструментарий кодирования имеет принципиальное значение для активистов, политических диссидентов и гражданского общества в целом. С уважением относящиеся к правам правительства, гражданское общество и частные компании должны выступать в защиту неприкосновенности личной жизни частных лиц и поддерживать их усилия защитить себя.

## ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПОСРЕДНИКОВ

Свобода слова, ассоциации и торговли во все большей степени зависит от Интернет-посредников, таких, как поставщики широкополосных услуг и вебхостинговых компаний. На этих посредников не следует возлагать обязанность определять законность размещаемого у них контента или нести за него ответственность, за что ратует лобби обладателей авторских прав в предлагаемых многосторонних торговых договорах, таких, как Торговое соглашение по борьбе с контрафакцией (АСТА) и Пересекающее Тихий океан партнерство (ТРР), или в Законе Соединенных Штатов о борьбе с онлайн-пиратством (SOPA).

Компании должны бороться с этой тенденцией, а правительства не должны возлагать на эти хосты ответственность за размещаемый у них контент. Им следует принимать законы, которые дают посредникам достаточное время для изъятия противозаконного контента по решению суда и соблюдения должного процесса и обеспечивать им защиту от преследования только за то, что они разместили у себя контент. Возложение ответственности на вебсайт-хосты за контент – это слепое оружие в руках тех, кто хочет заставить замолчать несогласных и заморозить политический климат.

Необходима глобальная координация мер в защиту посредников, поскольку, если они будут нести ответственность, это нанесет серьезный удар по нашему праву на свободу слова.

## СУДЕБНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ В ВИРТУАЛЬНОМ МИРЕ, НЕ ЗНАЮЩЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАНИЦ

Глобальный характер Интернета означает, что действующий в одной стране закон имеет последствия для пользователей по всему миру. «Золотой стандарт» Силиконовой долины требует от корпораций сведения к минимуму негативных последствий принимаемых правительством правил и положений, которые ущемляют

свободу выражения мнений или другие права человека. Он требует от технологических компаний принятия адекватных мер защиты личной жизни своих пользователей по умолчанию: «Технологическим компаниям следует противиться чрезмерным просьбам со стороны правительств раскрыть пользовательскую информацию, не давать больше информации о своих пользователях, чем это требуется по закону, и информировать о них своих пользователей, с тем чтобы последние могли в законном порядке реагировать на эти просьбы».

Во время кризисных ситуаций, когда открытое общение особенно важно, компаниям следует противиться попыткам правительств устанавливать полный контроль над корпоративными сетями, закрывать службы или блокировать доступ к их продуктам.

Правительствам, со своей стороны, следует прислушиваться к гражданскому обществу и многосторонним группам при разработке законопроектов и воздерживаться от обхода судебных инстанций при выдвигании своих требований к компаниям о введении цензуры или раскрытии информации. Технологически развитые страны должны знать, что на них смотрят как на пример для подражания при разработке политики доступа к Интернету. Принимаемые ими решения создают прецеденты для остального мира.

Как правительства, так и корпорации должны поддерживать формирование и развитие открытой Интернет-среды и мобильной связи. Пришло время совместных действий для создания открытого Интернета, с тем чтобы все могли пользоваться своими правами.

*Брэтт Соломон – исполнительный директор AccessNow.org, глобального движения за свободу Интернета.*

*“Золотой стандарт” Силиконовой долины, подробно излагающий принципы обеспечения защиты прав в сфере ИКТ, см. [www.rightscon.org](http://www.rightscon.org).*



Оле Винд (flickr.com/eole)



# Регулировать Интернет – это все равно что пасти кошек

Майк Стоун

«Вопросы сложные, а ответ простой: Интернет должен оставаться свободным».

Такова позиция, которую занимает Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Дуня Миятович.

Роль правительств в определении контента Интернета невелика, и любое ограничение является законным, только если оно соответствует международным нормам, абсолютно необходимо для функционирования демократического общества и конкретно оговорено в национальном законодательстве, – говорит она. – Откровенно говоря, многие из этих аргументов, выдвигаемых в пользу контроля над контентом, лицемерны. В конце концов, меры контроля имеют одну цель – заставить замолчать в стране голоса несогласных».

Попытки блокирования доступа к вебсайтам и социальным СМИ, таким, как Фейсбук и Твиттер, обречены на провал. Даже если такие попытки производятся с помощью технически эффективных средств, они все равно сродни желанию пасти кошек – пустая затея, ведь лазейкам для обхода этих ограничений нет счету.

И все же Интернет свободен не по природе, а по желанию пользователей, и многие технические ухищрения, направленные на установление контроля над контентом, чреватy угрозой для свободного Интернета, как мы его сегодня знаем.

## ОБСЛЕДОВАНИЕ НА ВСЕМ ПРОСТРАНСТВЕ ОБСЕ

Миятович недавно поручила провести обследование законов и правил, регулирующих Интернет, на всем пространстве ОБСЕ. По ее словам, его результаты показывают вызывающую беспокойство

тенденцию: все более частые попытки государств-участников регулировать онлайн-контент и доступ к нему.

Доступ к Интернету – это одно из основных прав человека, как было подтверждено Организацией Объединенных Наций в выпущенном в июне 2011 года докладе Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение. Законы, признающие это право, существуют только в двух странах ОБСЕ. В ряде стран существует законодательство, ограничивающее доступ.

Во многих государствах-участниках положения, которые криминализируют человеконенавистнические высказывания и подстрекательство к терроризму через Интернет, имеют расплывчатую формулировку, оставляя возможности для неверного толкования.

Все более широкое применение находит диспропорциональная мера «трех попыток» по борьбе с Интернет-пиратством: блокирование доступа пользователя Интернета после третьей попытки скачать материал, нарушающий авторское право. Предлагаемые законы о защите интеллектуальной собственности в Соединенных Штатах и Евросоюзе возлагают слишком большое бремя ответственности на плечи поставщиков Интернет-услуг за отслеживание трафика и принятие решений о блокировании доступа.

Ряд государств стали блокировать доступ к нежелательным вебсайтам и платформам социальных СМИ, базирующихся на серверах за пределами их судебной юрисдикции. Их руководящие принципы, даже если они носят факультативный характер, нередко отличаются недостаточной транспарентностью и несовместимы с правом на информацию. То же самое можно сказать о введении полного временного запрета на доступ к Интернету в чрезвычайных ситуациях, который предусмотрен в законодательстве некоторых стран. Доклад «Свобода выражения мнений в Интернетe», подготовленный турецким профессором права Яманом Акденизом, содержит анализ данных по 46 государствам-участникам и дает рекомендации относительно открытого Интернета. Экземпляры этого доклада на английском языке можно получить, обратившись с просьбой к Представителю по адресу: [rm-fom@osce.org](mailto:rm-fom@osce.org), и получить к нему доступ на английском и русском языках по адресу: [www.osce.org/fom/80723](http://www.osce.org/fom/80723).

Майк Стоун – старший советник Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

---

## Принятые в ОБСЕ обязательства относительно трансграничной свободы Интернета

«Государства-участники подтверждают, что каждый человек имеет право на свободу выражения своего мнения, включая право на общение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей и независимо от государственных границ».

— Копенгагенский документ, статья 9.1, 1990 год

«Мы берем на себя обязательство предпринимать все необходимые меры по созданию необходимой основы для функционирования свободных и независимых средств массовой информации и беспрепятственного трансграничного и внутригосударственного потоков информации, которые мы считаем важнейшим компонентом любого демократического, свободного и открытого общества».

— Хартия европейской безопасности (Стамбульская встреча на высшем уровне), 1999 год

«Государства-участники обязуются принимать меры, направленные на обеспечение того, чтобы Интернет оставался открытым и общедоступным форумом, обеспечивающим свободу мнений и свободу выражения, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека, и способствовать расширению доступа в Интернет как через домашнее подключение, так и через учебные заведения».

— Решение № 633 Постоянного совета, 2004 год

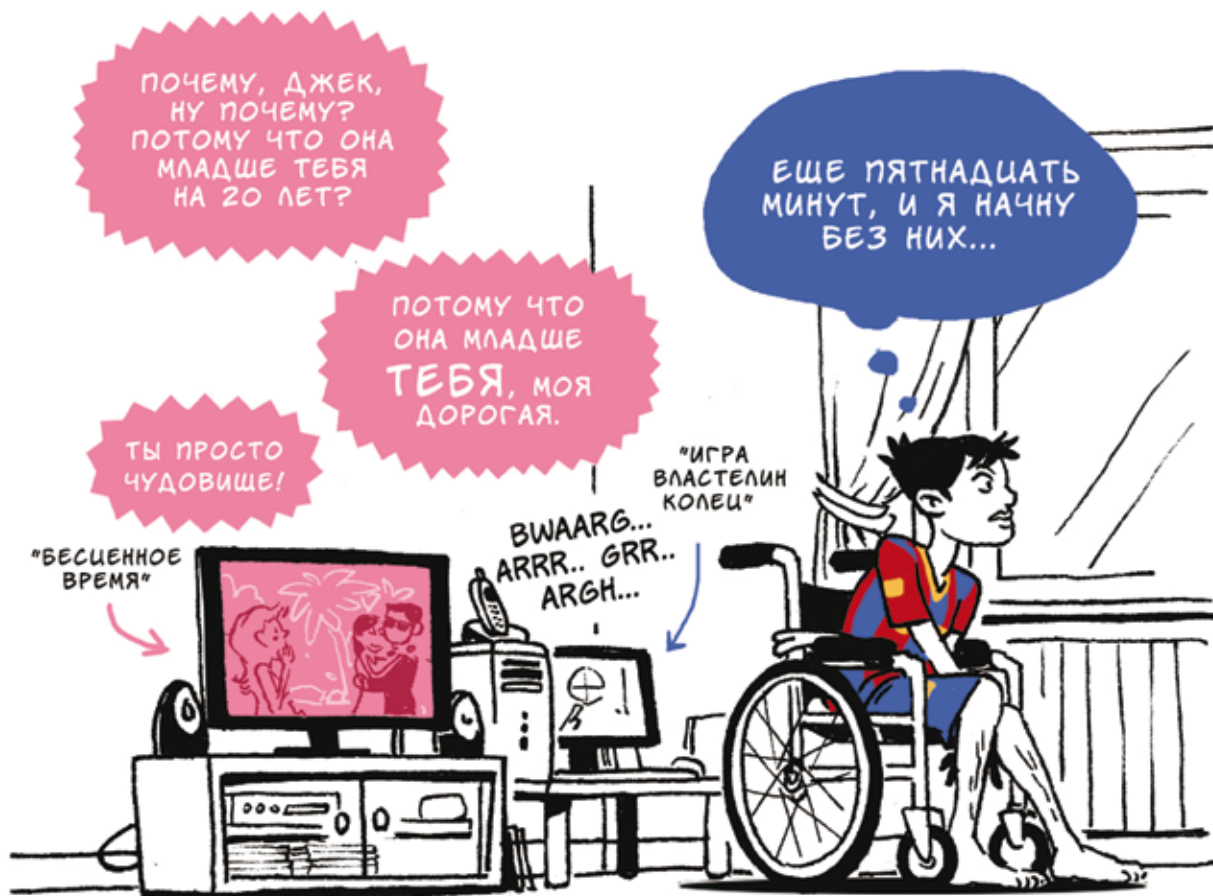


Иллюстрация из блога Николая Журно, где показана жизнь подростка, страдающего церебральным параличом (Nicolas Journoud/mesqueunblog.kz)

## Центральноазиатскому форуму за развитие Интернет-сферы исполнилось три года

**К**огда в 2010 году в Алматы состоялся первый Центральноазиатский форум за развитие Интернет-сферы, разговор в основном шел о том, что развитие Интернет-сферы в регионе по-прежнему находится в зачаточном состоянии. В мае этого года, когда пользующийся поддержкой ОБСЕ Форум был созван в третий раз, всем было ясно, что Интернет оказывает глубокое влияние на регион. По словам одного из участников от Кыргызстана, еще несколько лет назад тема Интернета была в числе модных среди молодежи, а сегодня Интернет – это профессиональная необходимость и образ жизни.

Произошли потрясающие изменения. Например, в Казахстане число пользователей Интернета выросло в шесть раз. В обществе, которое до недавнего времени имело относительно

закрытый характер, голоса людей со всей планеты об их политической, общественной и личной жизни стали доступны для всех и каждого. Эту тенденцию подхватили правительства, которые поощряют электронный бизнес и инвестируют средства в электронное правительство. В то же время, будучи обеспокоены влиянием, исходящим от «всемирной паутины», они чувствуют необходимость регулировать и фильтровать контент.

17–18 мая в Алматы на форуме, который становится ежегодным мероприятием, съехались порядка 100 специалистов по «всемирной паутине», журналистов, правоведов, представителей НПО и государственных должностных лиц. Они прибыли из центральноазиатских государств – участников ОБСЕ: Казахстана,

Кыргызстана, Таджикистана, Узбекистана, и из-за пределов региона: из Грузии, Литвы и Украины. В течение двух дней они вели активные и открытые дискуссии. Они рассмотрели тенденции и нововведения, а также те вызовы, которые создают попытки регулирования Сети.

«Интернет и информационная технология – это самый быстро развивающийся сектор мировой экономики. В этом отношении Центральная Азия не исключение. Однако необходимо отметить, что есть и проблемы, в том числе блокирование сайтов и фильтрование контента, цензура и законодательные барьеры», – говорит Абдил Джалилов, председатель Медиа-альянса Казахстана.

В числе вопросов, рассмотренных участниками, были проблемы, создаваемые для свободы выражения мнений, когда правительства применяют к Интернет-контенту стандарты журналистики. Применение к веб-контенту – вебсайтам, порталам и блогам – критерии, действующие в основном в отношении газетных статей, затрудняет общение, особенно в странах, где журналистам все еще угрожает судебная ответственность за клевету. В тех случаях, когда сайты, базирующиеся на серверах за пределами национальной юрисдикции, считаются нарушителями стандартов СМИ, они иногда подвергаются фильтрации или блокировке.

«Предполагается, что Интернет – это инструмент, позволяющий обычным людям по всему миру свободно общаться, средство для преодоления границ и расхождений во мнениях. Применение законов для регулирования Интернета имеет обратный эффект – отказ от свободы выражения мнений из опасения подвергнуться цензуре или, еще хуже, преследованию, за рубежом», – говорит Ольга Диденко, юрисконсульт казахстанской сети Интерньюс.

Однако раскрепощающий аспект Интернета также занимал высокую строчку в повестке дня Форума. Новаторское использование общения через социальные сети в Кыргызстане, например, в рамках благотворительной кампании через Твиттер, стало темой сообщения, с которым выступила Сабина Рейнгольд, автор материалов для онлайн-версии газеты «Вечерний Бишкек». Али Сембай из Казахстана поделилась информацией о том, как веб-журнал «Экпин», который она создала в феврале этого года, доносит культурный контент до молодежной аудитории на казахском языке.

Николя Журно, вольный художник-иллюстратор из Франции, который с 2006 года живет и работает в Казахстане, рассказал о том, как его встреча с подростком, страдающим церебральным параличом, подсказала ему идею проекта, который открывает широкой аудитории доселе замкнутый мир инвалидов, [mesqueunblog.kz](http://mesqueunblog.kz).

«Название проекта, который в переводе означает «больше, чем блог» и уходит корнями в лозунг «Барселона» – «это больше, чем клуб» любимой футбольной команды подростка», – поясняет он.

«Мог блог повествует о повседневной жизни членов семьи 18-летнего парня, страдающего церебральным параличом. Но на самом деле – это попытка создать коллективный портрет лиц с особыми способностями – инвалидов. Изолированность – это самая большая проблема, с которой сталкиваются инвалиды. Если посетители моего блога начнут видеть в герое репортажей не инвалида, а просто еще одного подростка, основная цель проекта будет достигнута», – говорит он.

Проект Журно выполняется силами НПО «Медианет – международный журналистский центр», который также входит в число исполняющих партнеров Центра ОБСЕ в Астане в рамках Центральноазиатского форума за развитие Интернет-сферы. Сам Форум приобретает характер ежегодного события, которое призвано будить мысль и сеять семена инновации, по мере того как Центральная Азия занимает свое место во всемирном виртуальном форуме, которым является Интернет.

Центр ОБСЕ в Астане оказывает помощь формированию медиасферы Казахстана через мероприятия по мониторингу, подготовку докладов, проведение учебных мероприятий, содействие диалогу и помощь в подготовке законодательства. Центр помогает журналистам повышать свой профессиональный уровень на учебных курсах. Он также делится экспертными знаниями и юридическими заключениями с правительством относительно законопроектов, связанных со СМИ. Организуемые им «круглые столы» по вопросам СМИ привлекают широкий круг участников и стимулируют дискуссию по таким темам, как новые инструменты массовой информации, доступные для журналистов, вещающих на казахском языке, законодательство о СМИ, тенденции в развитии Интернет-сферы в Центральной Азии, свобода слова и принципы доступа к информации.

*Настоящая статья подготовлена на основе материала, предоставленного Центром ОБСЕ в Астане.*





Первый из 61 списанных танков утилизируется на металлолом в ознаменование начала выполнения Программы по демилитаризации Черногории – совместного проекта, выполняемого министерством обороны страны в сотрудничестве с ОБСЕ и ПРООН, Подгорица, 3 июля 2007 года (Драган Миятович)

## Международное партнерство на местах: примеры лучшей практики

Гудрун ван Поттельберг

**В** условиях нынешнего финансового климата для международных организаций как никогда важно избегать дублирования деятельности, получать максимальную отдачу от программ и эффективно и действенно использовать ресурсы. Для полевых операций ОБСЕ этот вызов весьма реален, и для его принятия необходимо каждодневно находить новаторские и своевременные решения.

В декабре прошлого года Совет министров ОБСЕ в своем Решении № 3/11 об элементах конфликтного цикла поручил исполнительным структурам в координации и сотрудничестве с полевыми операциями выявить примеры лучшей практики. Выяснить, по каким направлениям ОБСЕ успешно сотрудничает с международными партнерами, и каковы причины. Центр по предотвращению конфликтов собрал ответы на эти вопросы от всех полевых операций ОБСЕ, и результаты их анализа будут опубликованы в форме практического руководства.

### ПРИЧАСТНОСТЬ ПРИНИМАЮЩИХ СТРАН

Полевые операции оказывают помощь принимающим странам в выполнении ими взятых на себя в ОБСЕ обязательств, и их сотрудничество с международными партнерами вносит заметный вклад в достижении этой цели. Поэтому неудивительно, что в число наиболее успешных и устойчивых совместных инициатив входит глубокая причастность принимающих стран.

Наглядным примером является программа по демилитаризации Черногории (МОНДЕМ), в рамках которой министерство обороны Черногории, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и ОБСЕ с 2007 года ведут работу по уничтожению и безопасному складированию боеприпасов.

Национальная причастность является ключом к успеху МОНДЕМ. Первоначальный запрос поступил от министерства обороны, и вскоре был подготовлен поистине совместный проект. Указанные три партнера

коллективно представляют МОНДЕМ и работают с различными донорскими сообществами. Сложившиеся между ними тесные рабочие отношения позволили на деле наладить совместную работу и в других областях, таких, как нынешнее сотрудничество между ОБСЕ, ПРООН и министерством внутренних дел в области контроля и сокращения запасов легкого и стрелкового оружия.

На всех этапах деятельности приоритетные для принимающей страны направления определяют работу, проводимую в рамках МОНДЕМ, и это создает прочную базу для сотрудничества. Было утилизировано свыше 100 тонн высокотоксичного ракетного топлива, были разрезаны и переплавлены в металлолом 3300 тонн систем тяжелых вооружений, был модернизирован военный склад «Тараш» и уничтожено 850 тонн излишних запасов обычных боеприпасов. Значительные людские и финансовые ресурсы, которые Черногория продолжает выделять для выполнения МОНДЕМ, свидетельствуют о том большом значении, которое эта программа имеет для страны.

### **ИНКЛЮЗИВНЫЙ И ВСЕОХВАТЫВАЮЩИЙ ПОДХОД**

Успешная координация зависит от множества факторов. Когда в Молдове возникла необходимость в консолидации усилий по борьбе с торговлей людьми, Миссия ОБСЕ в Молдове в 2005 году провела совещания по вопросам технического сотрудничества. Все стороны согласились с тем, что они оказались весьма эффективными в объединении усилий международных и национальных партнеров, гражданского общества и гендерных групп в борьбе с торговлей людьми.

Ключом к успеху стал инклюзивный и всеохватывающий подход, практикуемый Миссией. В этих совещаниях приняли участие представители государственных структур, задействованных в борьбе с торговлей людьми и продвижении гендерного равенства: министерство труда, социальной защиты и семьи, министерства юстиции, здравоохранения и образования, Национальный комитет по борьбе с торговлей людьми, Центр по борьбе с торговлей людьми в ведении министерства внутренних дел и генеральная прокуратура. В числе участников были также национальные и международные НПО, дипломатические представительства и международные организации, такие, как Фонд ООН в области народонаселения, ПРООН и структура «ООН – женщины». Совещания проходили при открытых дверях: в них могли участвовать все заинтересованные стороны.

Еще одним фактором успеха стало признание всеми лидирующей роли Миссии ОБСЕ. Ни у одной из международных организаций нет мандата брать на себя лидерство во всех ситуациях. В данном случае наработанный ОБСЕ в прошлом опыт в борьбе с торговлей людьми и ее большой политический авторитет в стране позволили ей играть роль признанного координатора.

И вновь национальная причастность стала важным фактором. Несмотря на то, что ОБСЕ первоначально проводила совещания своими силами, с 2009 года на них сопредседательствует министерство труда, социальной защиты и семьи. Сегодня их главными участниками являются национальные партнеры, а дискуссии ведутся

в основном на румынском языке с английским переводом. Роль ОБСЕ и международного сообщества теперь в основном сводится к посредничеству, поддержке и консультированию.

Но есть и другие причины успеха этих совещаний в деле налаживания координации усилий по борьбе с торговлей людьми в Молдове. Легкодоступные и политически нейтральные помещения Миссии, предоставление синхронного перевода, составление протоколов совещаний на английском и румынском языках и даже возможность общаться и разговаривать в неформальной обстановке, за чашкой кофе, до и после совещаний – вот те детали, которые могут показаться на первый взгляд будничными, но каждая из них содействовала успеху.

### **СТРАТЕГИЧЕСКОЕ НАПРАВЛЕНИЕ**

Когда речь идет о сложных политических вопросах, в решении которых заинтересовано большое число сторон, задача налаживания координации деятельности международных организаций может быть очень нелегкой и требовать открытого общения и четкого видения задач. В Таджикистане рабочая группа по управлению границами (БИГ) и дополняющая ее рабочая подгруппа по подготовке кадров для пограничных и правоохранительных структур, в которой сопредседательствует Бюро ОБСЕ в Таджикистане, дает более чем десятку групп, участвующих в управлении границами и обеспечении их безопасности, великолепную возможность согласовывать свои усилия, информируя партнеров о будущей деятельности и обсуждая общие проблемы. БИГ и подгруппа наработали ряд примеров хорошей практики по обмену информацией, в том числе составление матриц различных видов деятельности и учебных мероприятий силами организаций и выступление с сообщениями по вопросам, представляющим общий интерес, до проведения регулярных круглых столов.

Успеху дискуссий содействует ориентированная на будущее перспектива в форме Национальной стратегии Таджикистана по управлению границами – документ, подготовленный в 2010 году при поддержке ОБСЕ. В нем предусматривается возможность создания постоянного межведомственного секретариата, который примет эстафету в деле координации помощи стране в управлении границами. Тем временем заложенные в ней долгосрочные цели служат хорошей основой для международных партнеров в плане инвестирования средств и усилий в механизмы устойчивого сотрудничества и координации, которые особенно важны в свете приближающегося вывода войск НАТО из Афганистана.

Существует еще немало примеров новаторской практики в сфере деятельности ОБСЕ. Центр по предотвращению конфликтов через подготовку своего Руководства по лучшей практике в вопросах международной координации и сотрудничества стремится стимулировать такие инновации, предлагая материал для плодотворного обмена мнениями.

*Гудрун ван Поттельберг – сотрудница по вопросам оперативной поддержки в Центре по предотвращению конфликтов, Секретариат ОБСЕ в Вене.*





## Новый многоязыковой университетский факультет в Буяноваце: решение языковой дилеммы

Мишель Пиротта

«Именно через образование молодежь получает базу знаний и навыков, необходимых для улучшения своего экономического положения и условий жизни. Именно через образование молодежь всех этнических групп может научиться преодолевать экономические и социальные трудности сегодняшнего дня. Именно через образование молодежь различных слоев общества может осознать, что, несмотря на наши индивидуальные различия, у всех нас общие ценности».

— Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств Кнут Воллебек. Из приветственного слова по случаю презентации технико-экологического обоснования по вопросам высшего образования в Прешево и Буяноваце, март 2010 года

**В** марте 2012 года Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств Кнут Воллебек посетил новый экономический факультет университета в Буяноваце в южной части Сербии, впервые после того, как прошлой осенью он присутствовал на его открытии. Само существование этого факультета стало результатом настойчивых усилий Верховного комиссара и конструктивного сотрудничества большого числа представителей правительственных и академических кругов.

В ходе посещения Верховный комиссар имел возможность своими глазами увидеть результаты этих настойчивых усилий: студенты албанского и сербского происхождения получают знания, живя бок о бок.

Для создания этого факультета потребовалось три года. На определенных этапах многочисленные задержки и административные препоны порой заставляли думать, что проект нереализуем, и не далее как прошлым летом, когда должен был начаться прием студентов, еще одна задержка с открытием казалась неминуемой.

Несмотря на это, сегодня 93 студента вполне втянулись в университетскую жизнь, и теперь им предстоит стать первыми выпускниками факультета, который, как надеется Верховный комиссар, станет наглядным примером того, как в условиях глубоко разобщенных общин, можно получить многоязыковое и многоэтническое университетское образование.

Факультет в Буяноваце – отделение экономического факультета университета Нови-Сад в Суботице – это особый факультет, поскольку он является первым по-настоящему многоязыковым и многоэтническим вузовским заведением на юге Сербии. «Это пример того, как на практике можно использовать многоязыковое образование для решения дилеммы: выбрать между образованием на родном языке и образованием на государственном языке», – сказал Воллебек на церемонии открытия факультета.

В программе факультета курсы по маркетингу и экономике, преподаваемые одновременно на сербском и албанском языках. Примерно две трети предметов первого курса преподаются на албанском языке. На более



старших курсах процентное распределение предметов меняется, и примерно две трети из них преподаются на государственном языке. Факультет имеет государственную аккредитацию, и все студенты получают государственную финансовую помощь по различным официальным каналам. Примерно половину студентов составляют этнические сербы, а другую половину – этнические албанцы.

### ПРОБЛЕМА РАЗОБЩЕННОСТИ

Община Буяновац расположена в Прешевской долине, где большое число этнических албанцев проживает отдельно от своих сербских сограждан. Эта область в прошлом была ареной эскалации межэтнических распрей, и даже сегодня эти отношения остаются непростыми. В 2000 году, по прошествии года после окончания войны, в Косово внутри созданной НАТО буферной зоны, в состав которой вошла и община Буяновац, разразился бунт албанских националистов. Совсем недавно напряженность вновь возросла, после того как пять местных жителей были арестованы по обвинению в совершении военных преступлений, и это случилось накануне выборов в Сербии 6 мая. Не прошло и двух недель, как 17 мая на КПП местной полиции вблизи Косово напали неизвестные вооруженные лица. В регионе еще не перевелись те, кто продолжают мечтать о воссоединении Прешевской долины с Косово, что имело бы дестабилизирующее влияние на более обширный регион.

Кроме того, экономическое положение в южной части Сербии плачевное: отсутствие возможностей для получения как высшего образования, так и работы, вынуждает молодежь всех этнических групп отправляться на поиски лучшей доли в крупные города. Этнические албанцы в основном едут для получения образования в университеты, преподающие на албанском языке, в Приштине, Тиране или Тетово. Многие из них домой не возвращаются.

Этот регион уже давно вызывал озабоченность у Верховного комиссара, который хотел бы ликвидировать коренные причины межэтнической напряженности, одновременно решая текущие проблемы. Он, в частности, уполномочен использовать методы «тихой дипломатии» в целях выявления и срочного урегулирования этнической напряженности, которая может угрожать миру, стабильности или дружественным отношениям между государствами – участниками ОБСЕ. После того как ОБСЕ в 1992 году создала институт Верховного комиссара, Воллебек и его предшественники рассматривали образование как один из инструментов долговременного предотвращения конфликтов, тем самым выполняя свой мандат на принятие «срочных мер» по урегулированию напряженности вокруг вопросов, связанных с национальными меньшинствами.

Одним из следствий разобщенности населения в этом районе является то, что сербские и албанские дети учатся в отдельных школах, каждая со своим языком и моноэтническим составом учащихся. Как Верховный комиссар постоянно подчеркивает в ходе поездок по странам, раздельное образование на этнической или религиозной почве не может формировать интегрированное общество. Напротив, столь глубокая разобщенность служит благодатной почвой для напряженности между различными этническими группами, создавая потенциал для конфликтов.

«С раннего возраста образование выводит детей на путь, который может привести либо к интеграции, либо к разобщенности, – поясняет Воллебек. – В школе они изучают свой язык и историю. В школе они имеют возможность знакомиться и

заводить друзей. Когда дети разделены языковым барьером и этнической принадлежностью, это делает контакты маловероятными, и, скорее, всего им будет уготована различная судьба».

### НАЧАЛЬНЫЙ ЭТАП

Университетский факультет в Буяноваце был создан для решения этих проблем. Его история началась в 2009 году, когда Верховный комиссар и правительство Сербии заказали подготовить технико-экономическое обоснование проекта по налаживанию высшего образования в Прешево и Буяноваце. Эта инициатива стала развитием ранее реализованного проекта по созданию местного факультета в соседней городе Медведжа, в котором в 2009 году стали читать лекции с синхронным переводом на албанский язык.

На основе многочисленных бесед с заинтересованными сторонами авторы исследования пришли к выводу, что многоязыковое учебное заведение станет положительным шагом вперед к межэтнической интеграции в этих муниципалитетах, давая местной молодежи возможность вместе получать образование и общаться, тем самым, возможно, заводя закадычных друзей. Выводы также свидетельствовали о том, что у этнических албанцев должна быть возможность получать высшее образование на родном языке без необходимости уезжать далеко для продолжения образования в университетах других стран. В то же время умение свободно говорить на государственном языке значительно расширит перспективы их карьерного роста в Сербии. Высшее учебное заведение может содействовать стимулированию местного экономического развития, привлечению сюда студентов и преподавателей и в долговременной перспективе готовить кадры образованных предпринимателей, которые захотят остаться в регионе. Исходя из этих соображений, исследование предлагало создать в Буяноваце или Прешево высшее учебное заведение.

Миссия ОБСЕ в Сербии, Европейский союз и «друзья южной Сербии» – группа двусторонних послов в Белграде – согласились и с самого начала выступили активными сторонниками проекта. Однако, как показало исследование, предстояло решить нелегкую задачу – завоевать поддержку и сотрудничество со стороны всех необходимых партнеров, включая правительство Сербии, местные органы власти и Совет албанского национального меньшинства.

Создание коалиций с противодействующими сторонами – это часть работы Верховного комиссара. Он действует конфиденциально, в кулуарах, работая для сближения позиций соответствующих заинтересованных сторон и заставляя их продвигаться вперед. Конечно, его роль не может выходить за пределы катализатора; соответствующие стороны должны сделать выбор и отложиться в сторону свои разногласия и сотрудничать ради лучшего будущего своих детей.

Воллебек смог воспользоваться накопленным в его офисе опытом того, как может и должно работать многоэтническое высшее учебное заведение. К примеру, в 2001 году первый Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств, ныне покойный Макс ван дер Стул сыграл большую роль в основании Университета Юго-Восточной Европы в Тетово, в бывшей югославской Республике Македонии.

По случаю опубликования технико-экономического обоснования в Белграде в марте 2010 года Воллебек сказал, что опыт, накопленный в Тетово, будет применен в южной части Сербии с учетом местных культурных и политических особенностей.

Межведомственная рабочая группа по высшему образованию



На этой странице и стр. 24: встреча Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств Кнута Воллебека (на фотографии в правом нижнем углу он в центре) со студентами многоязыкового университетского факультета в Буяноваце, Сербия, март 2012 года (ОБСЕ/Милан Обрадович)

подготовила план воплощения этой идеи в реальность. Первый шаг заключался в том, чтобы создать в Буяноваце факультет уже существующего университета. Статус филиала более крупного учебного заведения имеет свои преимущества, поскольку позволяет обмениваться опытом и облегчает процесс аккредитации. Тем временем правительство Сербии взяло на себя твердое обязательство оказать необходимую политическую и финансовую поддержку. Однако в мае 2011 года, всего за пять месяцев до того как факультет должен был открыть свои двери, подходящее «материнское учреждение» еще так и не было найдено. В последующие месяцы Верховный комиссар и сербские власти в сотрудничестве с Миссией ОБСЕ в Сербии пытались найти готового к этому шагу партнера. В конце концов, экономический факультет в Суботице (отделение Университета Нови-Сад) согласился открыть факультет в Буяноваце. Университет Нови-Сад – это лидер Сербии в сфере многоязыкового высшего образования: в нем в течение уже ряда лет преподавание различных курсов, помимо сербского, ведется на многих других языках, в частности, венгерском, румынском и словацком. Экономический факультет Государственного университета Тетово пообещал командировать приглашенных профессоров для чтения лекций на албанском языке.

#### ПЕРВЫЕ ШАГ

Официально факультет принял первых студентов 28 октября 2011 года. Первыми двумя зачисленными студентами стали Миодраг Гусевский – этнический серб и Сабир Азири – этнический албанец. Они сделали выбор в пользу этого факультета, поскольку это позволяет им оставаться в родном городе, что значительно сокращает их расходы по сравнению с получением образования в других местах.

По словам обоих, они по достоинству оценили возможность общаться со студентами, представляющими различные этнические группы.

«Мы живем в многоэтнической общине, и повседневные контакты с представителями различных этнических групп неизбежны,

хотим мы того или нет. По моему мнению, общение, особенно между молодежью, крайне необходимо, и этот факультет дает для этого хорошую начальную возможность», – говорит Миодраг.

С ним соглашается Сабир: «Для всех нас, кто живет в Буяноваце, это отличная возможность – мы можем чего-то добиться в жизни, только если будем едины. Я считаю, что открытие этого факультета – великолепная идея, призванная содействовать интеграции различных групп общества».

Как Миодраг, так и Сабир планируют после получения дипломов остаться в Буяноваце. Миодраг уже всю подрабатывает бухгалтером, сочетая учебу и работу. «Я считаю, что здесь есть потенциал для благополучной и мирной жизни, однако это требует больших усилий со стороны всех граждан, к какой бы этнической группе они ни принадлежали», – говорит он.

Если экономический факультет в Буяноваце хочет сыграть свою роль в интеграции этого разобщенного сообщества, ему потребуется больше таких студентов как Миодраг и Сабир, которые сделают выбор остаться в родном городе и внести вклад в развитие своей страны или общины. Ему также потребуется постоянная поддержка со стороны местных и центральных властей.

Верховный комиссар и Миссия ОБСЕ в Сербии будут продолжать следить за судьбой этого факультета и региона. Они будут выявлять потенциальную напряженность на как можно более ранней стадии и поощрять местные заинтересованные стороны к сотрудничеству, что, как доказало создание университетского факультета в Буяноваце, они с большим успехом могут делать на благо долговременной стабильности и процветания Сербии.

*Мишель Пиротта – младшая сотрудница по вопросам связи и редактированию в Бюро Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств.*

Пол Маннинг (в центре) совещается со своими сотрудниками Серани Сигель (слева) и Ю Квон Чоном (справа), Служба внутреннего надзора, Секретариат ОБСЕ (ОБСЕ/Джулия Эдминстер)



## Служба внутреннего надзора – взыскательный товарищ

**В** декабре 2000 года Постоянный совет ОБСЕ утвердил мандат Службы внутреннего надзора, которая приступила к работе в 2001 году. За прошедший период Служба консолидировала свою роль краеугольного камня успешности предпринимаемых Организацией усилий по обеспечению эффективного и действенного использования полученных от государств-участников ресурсов. В 2009 году она расширила круг своей деятельности, включив в него весь комплекс надзорных функций: аудиторскую проверку, оценку и расследования.

В январе этого года директором Службы внутреннего надзора стал Пол Маннинг, который до этого пять лет служил в Департаменте международного развития правительства Соединенного Королевства, а еще ранее работал в частном секторе и международных НПО. Он любезно согласился ответить на вопросы журнала «ОБСЕ».

### Журнал «ОБСЕ»: Чем занимается Служба внутреннего надзора?

**Пол Маннинг:** У нас команда весьма талантливых специалистов своего дела, которые выполняют функцию проведения объективного и независимого аудита и консалтинга ОБСЕ. Проводимые нами внутренние проверки обеспечивают гарантии должного управления Организацией, принятия усилий по управлению рисками и контрольных функций. В ходе проводимых нами оценок проверяются своевременность, эффективность, действенность, отдача и устойчивость прилагаемых Организацией усилий – от подготовки полицейских кадров на Балканах и в Центральной Азии до укрепления законодательной базы и кончая обзором системы прикомандирования сотрудников в ОБСЕ, в рамках которой государства-участники напрямую спонсируют работу ряда сотрудников. Служба внутреннего надзора также имеет телефон «горячей линии», воспользовавшись которым, сотрудники и другие лица могут конфиденциально

сигнализировать о любых подозрениях в совершении мошеннических действий, растранировании или нецелевом использовании средств, и такие заявления становятся предметом изучения нашими следователями. Кроме того, мы постоянно консультируем управленческий состав, помогаем управлять рисками в их усилиях по достижению поставленных ими целей и как можно эффективнее использовать средства государств-участников.

### Каким образом эта деятельность качественно влияет на эффективность Организации?

Служба внутреннего надзора сотрудничает с Генеральным секретарем и другими менеджерами и играет роль «взыскательного товарища», который понимает волнующие Организацию вопросы, может критически осмыслить действующую практику и играть роль катализатора улучшений. В сотрудничестве с Ревизионным комитетом и внешними ревизорами мы обеспечиваем независимую гарантию того, что управление Организацией находится на надлежащем уровне, и она эффективно и действенно использует доверенные ресурсы для достижения своих важнейших целей. Кроме того, наша работа помогает ОБСЕ демонстрировать полученные результаты, давая государствам-участникам доказательства того, что деньги их налогоплательщиков, доверенные Организации, используются с максимальной отдачей.

Но, пожалуй, наибольшую помощь мы оказываем менеджерам и их сотрудникам по всей ОБСЕ тем, что облегчаем обмен знаниями, особенно если учесть, что Служба внутреннего надзора занимает уникальное место – она своей деятельностью охватывает все институты, полевые операции и Секретариат. ОБСЕ имеет огромный багаж знаний, и наша Служба помогает раскрывать эти знания и делиться ими на тех направлениях, где они способны качественно повысить эффективность деятельности ОБСЕ.



Наши специалисты, имеющие богатые навыки и специализированные знания, а также наш независимый статус дают нам возможность успешно действовать в качестве двигателя перемен в таких областях, как управление рисками и этика поведения. Надо сказать, что спрос на наши услуги не только не снижается, но и постоянно растет, по мере того как ОБСЕ приходится работать во все более требовательных и сложных внутренних и внешних условиях.

#### **С какими проблемами сталкивается Служба надзора в своих усилиях по оказанию помощи Организации в преодолении нынешнего экономического кризиса?**

Национальные бюджеты государств-участников находятся под постоянно усиливающимся давлением, и нам необходимо показать, что каждый евро, доверенный Организации, потрачен не зря. А поскольку ресурсы Организации становятся все более дефицитными, тем более важно, чтобы эти ресурсы расходовались рачительно и эффективно. С самого начала своей работы в ОБСЕ я не перестаю удивляться тому, насколько много Организации удается делать в рамках своего бюджета. Оценки, проводимые Службой внутреннего надзора, помогают показать эти результаты с использованием таких новаторских методик, как картографирование полученных результатов и обобщение полученных уроков в целях постоянного совершенствования деятельности Организации. Проводимый нами аудит и расследования помогают защитить активы и ресурсы ОБСЕ, что особенно важно в условиях, когда экономический кризис повышает

риск попыток к совершению мошеннических действий и другого противоправного поведения в нашей рабочей среде, и обеспечить должное расходование средств. Поскольку Организацию в целом все чаще призывают к установлению приоритетов в своей деятельности, нам приходится выбирать те области, в которых наша Служба может быть особенно эффективной, с учетом ограниченности наших собственных ресурсов.

#### **В чем Вы видите приоритеты Службы внутреннего надзора на будущее?**

Я вижу роль Службы внутреннего надзора в содействии должному управлению по всей ОБСЕ в качестве стратегического партнера, одновременно выполняя свой мандат по проведению объективной и независимой проверки и оценки. Будет значительно лучше, если мы сможем помочь менеджерам с самого начала в достижении их целей в должном образом контролируемой среде вместо того, чтобы (согласно старой ревизорской шутке) «придя последними, добывать раненных на поле боя». О нашей надзорной деятельности – аудите, оценках и расследованиях – весьма хорошие отзывы; менеджеры и их команды откровенно признают, что наша работа имеет большое значение. Мы также пользуемся поддержкой Генерального секретаря и тесно с ним сотрудничаем. Служба внутреннего надзора призвана помогать, и мы готовы к тесному сотрудничеству со всеми в Организации, с тем чтобы содействовать ОБСЕ в выполнении ее жизненно важной миссии по укреплению доверия и сглаживанию разногласий.

#### **Служба внутреннего надзора для оценки деятельности использует целый набор инструментов:**

- встречи с фокус-группами сотрудников полиции в полицейских академиях и училищах
- собеседование с бенефициарами, правительственными чиновниками и сотрудниками ОБСЕ
- онлайн-обследования с целью сбора количественных данных
- изучение складывающихся со временем тенденций на основе имеющихся данных
- анализ показателей эффективности

- статистический анализ
- треугольная декомпозиция наблюдений и финансовой информации

#### **Новые инструменты, используемые Службой внутреннего надзора:**

- картографирование результатов для выявления изменений, произошедших в результате выполнения проектов
- качественный анализ текста
- инструменты оценки на основе использования социальных сетей



Обучение сотрудников полиции в Бишкеке. Служба внутреннего надзора в период 2009–2010 годов провела оценку деятельности ОБСЕ по подготовке полицейских кадров в Кыргызстане, а также в Сербии и бывшей югославской Республике Македонии (ОБСЕ)



Группа по оценке Службы внутреннего надзора в процессе документирования качественного вклада ОБСЕ в улучшение жизни членов центра консультирования по вопросам женщин в Армении, действующего при поддержке Бюро ОБСЕ в Ереване, ноябрь 2011 года (ОБСЕ/Джудит Лакатос)

Гульжахан Иманалиева, судья Мангистауской области, Казахстан, высказывает свою точку зрения на региональной конференции по осуществлению Орхусской конвенции, организованной ОБСЕ и ЕЭК ООН в Алматы, Казахстан, 22 мая 2012 года (ОБСЕ/Айман Смагулова)



## Неотвратимость наказания нарушителей экологических прав

Урсула Фрёзе

**Ж**ители села в стране X в последнее время стали замечать ухудшение качества воды в их колодцах и рост заболеваемости органов дыхания среди их детей. Территория расположенного поблизости военного объекта стала использоваться в качестве места сброса зольных отходов от работы местной тепловой электростанции. Возможная взаимосвязь между этими явлениями вызывает у них беспокойство. Однако когда они пытаются выяснить подлинную картину происходящего, они попадают в “цепкие руки” бюрократической волокиты. Административный совет, отвечающий за территорию военного объекта, отказывается признавать наличие у него какого-либо обязательства делиться информацией. Местные природоохранные и санитарные органы утверждают, что ими действительно была проведена оценка рисков, однако отказываются делиться ее результатами под тем предлогом, что речь идет о промышленных секретах деятельности электростанции.

Такого рода сценарий предвидели составители Орхусской конвенции Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН) по правам, касающимся окружающей среды, осуществлению которой ОБСЕ содействует через обширную сеть орхусских центров. Статья 9 Конвенции гарантирует общественности право на судебное разбирательство в тех случаях, когда имеет место отказ в информации или участии общественности в процессе принятия решений по вопросам, касающимся окружающей среды, или в тех случаях, когда представители общественности хотели бы оспорить частные или публичные нарушения законодательства, касающегося окружающей среды.

Хотя положения Орхусской конвенции о доступе к правосудию, часто именуемые “третьим столпом” Конвенции, внесли заметное улучшение в демократическое управление окружающей средой, в этой сфере по-прежнему существуют вызовы, и причём не только в стенах судов, но и за их пределами.

“В некоторых странах приходится сначала воспользоваться административной процедурой и затем, когда вы пытаетесь оспорить решение в судебном порядке, уже может быть слишком поздно, – говорит Ян Дарпо, руководитель целевой группы Орхусской конвенции ЕЭК ООН по доступу к правосудию. – Кроме того, успех в суде не гарантирует успеха на месте. Вы действительно можете обратиться в суд, однако решения суда либо не выполняются, либо выполняются с использованием очень долгих процедур. И конечно, существует извечная проблема расходов: судебные издержки, гонорары адвокатам, выплаты свидетелям, залоговые, словом, всевозможные расходы. Согласно Конвенции, процедуры не должны быть чрезмерно дорогостоящими, однако относительно толкования условия “не быть чрезмерно дорогостоящими” иногда можно и даже следует поспорить”.

Участники Орхусской конвенции недавно пришли к заключению, что осуществление ее “третьего столпа” оставляет желать лучшего. В ответ Бюро Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЕ в сотрудничестве с ЕЭК ООН приняло решение организовать региональное совещание в Алматы, Казахстан, 22–23 мая 2012 года. Его принимающей стороной стал Центр ОБСЕ в Астане, и в нем приняли участие представители пяти государств – участников ОБСЕ из Центральной Азии и

Монголии, которая недавно выразила желание присоединиться к Конвенции.

Совещание носило инновационный характер: было нацелено на новые целевые группы, как внутри, так и за пределами судебной системы. В числе участников были старшие судьи и представители юридических вузов, а также представители орхусских центров, НПО и государственные должностные лица. Они провели обсуждение тематических сценариев, разработанных на основе материалов, собранных Комитетом по выполнению Орхусской конвенции, который сам по себе является инновационным органом, к которому отдельные лица или группы лиц могут обращаться напрямую в тех случаях, когда, по их мнению, то или иное государство-участник не соблюдает положения Конвенции. В рамках каждого рассмотренного дела задавался один вопрос: «Чем орхусские центры могли бы содействовать свершению правосудия?».

«Участие в дискуссиях различных заинтересованных сторон действительно оживило дискуссию, и было признано, что весьма часто орхусские центры вполне владеют информацией, – отмечает Дарпо. – Пользуясь методикой обсуждения конкретных сценариев, можно добиться преодоления профессиональных и культурных расхождений во мнениях. Конечно, никакой судья не может сравниться по красноречию с представителем НПО, однако обмен мнениями может быть весьма плодотворным».

Еще одной упомянутой сильной стороной орхусских центров является то, что помимо информирования граждан и

консультирования их по правовой процедуре подачи дела в суд, они представляют собой международную сеть и могут обмениваться результатами рассмотрения дел и опытом между странами.

«Принятие экологических вызовов безопасности требует сотрудничества между странами и внутри стран, с участием многообразных заинтересованных сторон, включая гражданское общество, и Орхусская конвенция, и орхусские центры являются исключительно эффективным инструментом в этом деле», – говорит Горан Свиланович, Координатор экономической и экологической деятельности ОБСЕ. «Орхусские центры являются отличной платформой для продвижения диалога между властями и неправительственными организациями по вопросам защиты окружающей среды», – добавляет Жанетт Клэцер, заместитель руководителя Центра ОБСЕ в Астане.

Представители центральноазиатских орхусских центров после совещания организовали отдельную однодневную консультацию, на которой они обсудили возможности для активизации своего сотрудничества. ОБСЕ поддерживает 38 орхусских центров в 11 странах, которые дают практические рекомендации по всем аспектам выполнения Орхусской конвенции. Они являются частью программ работы в рамках Инициативы «Окружающая среда и безопасность» (ЭНВСЕК) в Центральной Азии, Южном Кавказе, Восточной Европе и Юго-Восточной Европе.

Урсула Фрэзе – редактор журнала «ОБСЕ».

## ОБСЕ Назначения



ОБСЕ/ГОРЬ ШИМБАТОР

**Дженнифер Ли Браш** (Соединенные Штаты) 11 апреля 2012 года вступила в должность руководителя Миссии ОБСЕ в Молдове. До назначения руководителем Миссии она, будучи карьерным дипломатом, несла службу в государственном департаменте США и в последнее время была директором Бюро по делам Южной и Центральной Европы. Ранее она занимала должность заместителя главы миссии в посольствах США в Белграде (Сербия), Ашхабаде (Туркменистан) и Маджуро (Республика Маршалловых Островов). За свою деятельность по продвижению идеалов демократии и усилия по урегулированию конфликтов она неоднократно награждалась отличительными знаками за безупречную и похвальную службу на дипломатическом поприще. Среди других назначений за рубежом – постоянное представительство Соединенных Штатов при международных организациях в Вене и посольства Соединенных Штатов в Сараево, Анкаре, Варшаве и Белграде. Уроженка города Солон, штат Огайо. Обладательница докторской степени по государственной политологии, которая была присуждена ей Высшей школой общественных и международных отношений им. Вудро Вильсона при Принстонском университете.



ОБСЕ/ЖОХАНА ПЕШЕК

**Марсель Пешко** (Словакия) 1 мая 2012 года вступил в должность Директора Канцелярии Генерального секретаря. До прихода в Секретариат ОБСЕ посол Пешко руководил постоянным представительством Словакии при международных организациях в Вене. Будучи карьерным дипломатом, занимал ряд руководящих должностей в министерстве иностранных дел Словацкой Республики, в том числе генерального секретаря министерства, директора Департамента по делам Организации Объединенных Наций и руководителя координационной группы по делам Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. В начале своей карьеры посол Пешко нес службу в составе постоянного представительства Словакии при СБСЕ/ОБСЕ; а позднее руководил посольством Словакии в Дублине. В период 2003–2005 годов был административным сотрудником Канцелярии Генерального секретаря ОБСЕ.





ОБСЕ/ДЖОНАТАН ПЕРФЕКТ

**Алексей Лыженков** (Российская Федерация) 23 апреля 2012 года вступил в должность директора Департамента по противодействию транснациональным угрозам. До прихода в ОБСЕ он был заместителем постоянного представителя Российской Федерации при Организации Объединенных Наций в Вене, где руководил деятельностью постоянного представительства по проблематике борьбы с транснациональной организованной преступностью, коррупцией, незаконным оборотом наркотиков, противодействию терроризму, киберпреступности, торговле людьми и преодолению других сопутствующих транснациональных угроз. В период 2004–2007 годов служил в российском министерстве иностранных дел в качестве заместителя директора Департамента новых вызовов и угроз, где занимался координацией деятельности Департамента, связанной с участием России в международном сотрудничестве в борьбе с терроризмом и другими транснациональными угрозами.



ОБСЕ/ДЖОНАТАН ПЕРФЕКТ

**Йенс Берендт** (Германия) 27 февраля 2012 года вступил в должность начальника отдела набора персонала Департамента людских ресурсов. В последние восемь лет он работал руководителем отдела людских ресурсов и заместителем директора расположенного в Берлине Центра международных миротворческих миссий (ZIF). В 1994–2003 годах был сотрудником Программы Добровольцев Организации Объединенных Наций и Программы развития Организации Объединенных Наций в Женеве, Бонне и Джакарте, пройдя путь от руководителя проекта до сотрудника по вопросам набора кадров и поддержки персонала. Он также отработал два года в Гане в качестве консультанта по развитию малого бизнеса. Имеет в своем послужном списке преподавательскую работу по вопросам международных отношений и управления людскими ресурсами в университетах Берлина и Пизы.



ОБСЕ/ДЖОНАТАН ПЕРФЕКТ

**Томас Вухте** (Соединенные Штаты) в марте 2012 года вступил в должность начальника Отдела по вопросам борьбы с терроризмом, Департамент по противодействию транснациональным угрозам, Секретариат ОБСЕ. До прихода в ОБСЕ он был специальным координатором США по осуществлению резолюции 1540 Совета Безопасности ООН (СБ ООН), которая является частью Контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций, цель которой – укрепление верховенства права, повышение безопасности границ и принятие нормативных мер по противодействию терроризму в тесном сотрудничестве с полицией и таможней. Г-н Вухте – выпускник Военной академии Соединенных Штатов Америки в Вест-Пойнте – имеет степень кандидата наук по международным отношениям и русистике, присужденную Иллинойским университетом. Он недавно получил из рук государственного секретаря Хиллари Клинтон премию государственного департамента за безупречную службу на благо международной безопасности за свои усилия по налаживанию плодотворного сотрудничества с международными партнерами.



ОБСЕ/ДЭВИД ЧЕЛЕНДЖЕР

**Клаус Нойкирш** (Германия) 15 марта 2012 года вступил в должность заместителя Директора ЦПК по оперативной деятельности. Он обладает богатым опытом в вопросах деятельности ОБСЕ, полученным на своих прежних местах работы в составе Миссии ОБСЕ в Молдове: в качестве заместителя руководителя Миссии в 2008–2011 годах и пресс-секретаря Миссии в 2003–2008 годах, а также в качестве сотрудника по вопросам человеческого измерения в 1996–1997 годах. С 1999 по 2003 год занимался исследовательской работой в Центре CORE по вопросам деятельности ОБСЕ в Гамбургском университете, где он получил степень доктора наук по международным отношениям и степень магистра по политологии и государственному праву.

[osce.org/publications](https://osce.org/publications)  
e-mail: [oscemagazine@osce.org](mailto:oscemagazine@osce.org)

**ОБСЕ** Организация по безопасности и  
сотрудничеству в Европе