

ВЫПУСК НОМЕР 1/2014

СООБЩЕСТВО БЕЗОПАСНОСТИ

ЖУРНАЛ ОБСЕ



Общий обзор



1 Швейцария председательствует в ОБСЕ в 2014 году с целью создания сообщества безопасности на благо каждого человека. Действующий председатель Дидье Буркхальтер делится своими соображениями. (стр.4)

1 Женева, Швейцария. Повстанческие группы и субъекты, фактически являющиеся государствами, имеют возможность подписать официальное заявление с обязательством соблюдать гуманитарные нормы; это делается в алабамском зале женеvской мэрии, где была подписана первая Женевская конвенция. (стр.28)

2 Кикренес, Норвегия Этот город претендует на известность не только благодаря своим королевским крабам, железной руде, глубоководной гавани и “снежной гостиницы”. В течение двух десятилетий норвежский Баренцев секретариат выступает за расширение контактов между людьми, живущими по разные стороны норвежско-российской границы. (стр.16)

3 Вена, Австрия. Вера Грачева рассказывает о своей работе в качестве старшего советника Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. (стр.22)

Интервью

Дидье Буркхальтера,
Действующего
председателя ОБСЕ



4

Гражданское общество

Швейцарская НПО
"Женевский призыв"



28

#ОБСЕ

Дебаты

Назад – к основам:
контроль над
обычными
вооружениями



8

Разное

Премия им. Макса ван дер
Стула; швейцарская
викторина;
ретроспективный взгляд на
СБСЕ

30

На обложке:



Фото на обложке © Руне
Гунерюссена

Руне Гунерюссен, норвежский художник, работающий на стыке инсталляции и фотографии. Его работы фотографировались на натуре по всей Норвегии. Как художник он не хочет объяснять, как следует воспринимать его искусство, а скорее обозначает путь к пониманию той или иной истории.
www.runegunerissen.no

Передовая практика

Трансграничное
сотрудничество на
берегах Баренцева моря

16



Внутри ОБСЕ

Личная
ответственность за
борьбу с торговлей
людьми. Интервью с
Верой Грачевой

22



Журнал "Сообщество безопасности" издается Отделом прессы и общественной информации Секретариата ОБСЕ
Wallnerstrasse 6
A-1010 Vienna, Austria
Тел.: (+43-1) 514 36-6267
osce.magazine@osce.org

Публикуется в печатном виде на английском и русском языках, а также в онлайн-формате на английском, русском, немецком и французском языках на сайте: www.osce.org

Доступен как бесплатное приложение для планшета.

Высказываемые в его статьях мнения принадлежат авторам и не обязательно отражают официальную позицию ОБСЕ и ее государств-участников.

Редактор

Урсула Фрёзе

Редакционная коллегия

Мирослава Бехам, Кэти Бартон, Урсула Фрёзе, Адам Коберацкий, Алексей Лыженков, Ян Митчел, Марсель Пешко, Дезире Швайцер

Дизайн и иллюстрации

Антуан ван Дэйк

Напечатано

Imprimerie Centrale, Luxembourg
Fonts LeMonde Journal; Akkurat

Журнал "Сообщество безопасности" призван способствовать формированию сообщества людей, приверженных дальнейшему повышению доверия и стабильности во всем регионе ОБСЕ. Редакция приветствует письменные материалы по различным аспектам военно-политической, экономико-экологической и гуманитарной безопасности. Тексты подлежат редакторской правке.

Обложка "Сообщества безопасности" является пространством для отражения изобразительными средствами концепции сообщества безопасности и всего, что с ней связано. Приветствуется творческий вклад художников. Авторские права сохраняются за художником.

Все материалы публикуются по усмотрению ОБСЕ. За опубликованную работу гонорар не выплачивается. Пишите по адресу: oscemagazine@osce.org

ОБСЕ благодарит всех авторов и художников, предоставивших свои работы.

Фотографии предоставили:

Стр. 4: "КЕЙСТОУН"
Стр. 16: Бернт Нильсен
Стр. 18: Томас Нильсен/"БаренцОбсервер"
Стр. 20/21: "БаренцФото"; ОБСЕ
Стр. 22: "Голос Америки"

Знакомьтесь: Действующий председатель

Дидье
Буркхальтер

Дидье Буркхальтер, министр иностранных дел Швейцарии и президент Конфедерации, в 2014 году является Действующим председателем ОБСЕ. Он ответил на вопросы пресс-секретаря ОБСЕ Кэти Бёртон.



"Улучшение жизни людей" является одной из основных целей швейцарского Председательства. Как Вы собираетесь добиться этого?

Обеспечение благосостояния проживающих в регионе людей всегда было главной задачей ОБСЕ, начиная с момента ее возникновения в Хельсинки в 1975 году. В своей повседневной работе ОБСЕ преследует цель укрепления взаимного доверия и налаживания отношений между людьми независимо от того, идет ли речь об обеспечении сотрудничества между должностными лицами, занимающимися на самом высоком уровне проблемами обороны, обеспечении на местах истинной демократии, когда каждый имеет возможность высказать свое мнение, или же о работе с сообществами, не имеющими доступа к ресурсам, чтобы гарантировать наличие у них необходимых средств для повседневной жизни. Наша цель заключается в максимальном задействовании ОБСЕ, в использовании всех ее возможностей для обеспечения безопасности, процветания и мира народам всего региона. Лейтмотивом нашей работы является формирование сообщества безопасности на благо каждого человека, а суть нашей деятельности заключается в том, что это сообщество формируется для всех и всеми, всеми странами и для всех стран.

Ваше председательство началось в трудное время, когда идет эскалация кризиса на Украине. Какой Вы видите роль ОБСЕ?

ОБСЕ – это форум, объединяющий 57 государств-участников, который стремится решать проблемы безопасности путем диалога. Это единственная организация безопасности, где все страны, вовлеченные в текущий кризис, находятся за одним столом. Ситуация на Украине – это серьезный вызов, а также потенциальная возможность для Организации. С самого начала я говорил об экспертном потенциале и инструментарии, которые имеются у ОБСЕ для оказания Украине помощи в преодолении этого кризиса.

Важнейшим шагом на пути урегулирования кризиса было принятие Постоянным советом решения направить на Украину специальную мониторинговую миссию ОБСЕ. Работающие на территории всей Украины наблюдатели будут способствовать уменьшению напряженности и укреплению мира, стабильности и безопасности. Первоначально миссия будет включать 100 гражданских наблюдателей, и впоследствии их общее количество может возрасти до

500 человек. Подобные миссии эффективно используют инструментарий ОБСЕ, известной своей беспристрастностью, представлением объективных докладов и уделением внимания вопросам прав человека и прав меньшинств.

Еще до принятия решения о мониторинговой миссии я был рад отметить, что Организация постепенно наращивает свою деятельность по поддержке Украины и различными способами расширяет свое присутствие на местах. Приведу несколько последних примеров. Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) развернуло свою миссию по наблюдению за досрочными президентскими выборами 25 мая 2014 года. В Киеве будут находиться 18 специалистов по проведению выборов, а на всей территории страны будут действовать 100 долгосрочных наблюдателей. В день выборов за их ходом будут наблюдать 900 краткосрочных наблюдателей. Ведется подготовка к направлению миссии по оценке положения с правами человека: БДИПЧ в сотрудничестве с Верховным комиссаром ОБСЕ по делам национальных меньшинств занимается организацией ее размещения. Кроме того, ОБСЕ запустила проект "национального диалога". Этот проект, осуществляемый под руководством посла Хидаета Бишкевича из Хорватии, направлен на обеспечение содействия диалогу между различными сегментами украинского общества с целью налаживания устойчивого переходного процесса, в частности, при урегулировании политических и гуманитарных проблем и проблем меньшинств.

Как Вы будете привлекать молодежь в ОБСЕ?

Я лично хотел бы, чтобы молодые люди играли гораздо более заметную роль в жизни общества. Зачастую общество только на словах поддерживает молодежь, интересуясь ее мнением, но не предоставляя никаких реальных средств к тому, чтобы она участвовала в принятии решений, касающихся ее собственной жизни. Я намерен изменить это положение в течение года швейцарского Председательства. Мы запустили серию мероприятий под названием "Модельная ОБСЕ", в рамках которых 57 молодых людей, приезжающих из государств-участников, имитируют работу двух конкретных директивных органов ОБСЕ. Цель заключается в разработке "молодежного плана действий", который будет представлен министрам иностранных дел ОБСЕ во время встречи Совета министров в конце года. Это весьма

необычный подход, который, по моему мнению, не только обогатит ОБСЕ в целом, но и послужит для государств-участников стимулом к лучшему пониманию потребностей и желаний молодежи и поиску наилучшего пути вовлечения ее в политический процесс.


Важную роль в обеспечении безопасности играют демократические и профессиональные полицейские службы и силы безопасности. Намерены ли Вы поощрять надлежащее управление в правоохранительной системе?

Надлежащее управление играет важнейшую роль в укреплении доверия в целом и не только в отношении полиции и сил безопасности. Здесь особое значение имеет человеческое измерение работы ОБСЕ. При этом я понимаю, что принимаемые на политическом уровне решения оказывают необходимое влияние лишь при их надлежащем выполнении. Именно поэтому мы собираемся сконцентрировать наше внимание на вопросах выполнения существующих обязательств, а не на предложении новых.

Особое внимание будет уделяться борьбе с применением пыток, укреплению верховенства права при проведении антитеррористической деятельности, поддержке демократических выборов и обеспечению защиты прав меньшинств. Для нас также важно организовать совместную работу по преодолению многих транснациональных, становящихся все более глобальными угроз, таких, как контрабанда наркотиков и торговли людьми, кибератаки и терроризм.

Швейцария назвала реагирование на природные катастрофы важной областью сотрудничества. Почему это важно?

За последние несколько десятилетий частота природных катастроф по всему миру растет. Это происходит из-за ряда факторов, в том числе из-за изменения климата и деградации окружающей среды, не говоря уже об отсутствии готовности на случай таких катастроф. Будучи организацией по безопасности, мы обязаны уделять этому вопросу внимание и предпринимать конкретные шаги, поскольку подобные природные катастрофы действительно затрагивают безопасность, и особенно экономическую и экологическую безопасность. Я считаю, что ОБСЕ играет важную роль в этой области. Природные



катастрофы могут приводить к огромным потерям в плане человеческих жизней и экономического положения на национальном и транснациональном уровне. Мы сталкивались с ужасающими примерами таких катастроф в регионе ОБСЕ, начиная с землетрясений в Италии и Турции и кончая наводнениями в Центральной Европе и лесными пожарами на Южном Кавказе. Принятое в ОБСЕ всеобъемлющее определение безопасности позволяет ей находиться во всеоружии при решении этой проблемы, и именно этим мы будем заниматься в этом году в рамках нашего Экономико-экологического форума.

Каковы Ваши планы по обеспечению примирения в Юго-Восточной Европе? Расскажите о Ваших намерениях на Южном Кавказе и в Приднестровье.

Наша цель – поощрить примирение и региональное сотрудничество на Западных Балканах и сделать так, чтобы ОБСЕ играла вспомогательную роль в выполнении соглашения между Белградом и Приштиной. Руководить работой на Западных Балканах будет наш специальный представитель посол Жерар Студман.

На Южном Кавказе мы намерены поддерживать существующие форматы, а именно Минский процесс по урегулированию нагорнокарабахского конфликта и Женевские международные дискуссии, в рамках которых рассматриваются последствия конфликта 2008 года в Грузии. При участии нашего специального представителя посла Анджело Гнадингера мы будем поддерживать диалог и меры по укреплению доверия в регионе. Мы работаем над тем, чтобы обеспечить обстановку, способствующую проведению дискуссий, и будем также осуществлять проекты, направленные на стимулирование контактов между людьми.

Сербский посол Радойко Богоевич действует в качестве моего специального представителя по процессу приднестровского урегулирования, где мы стремимся к достижению прогресса на

переговорах в рамках установленного формата "5+2".

Эти три специальных представителя будут активно работать каждый в области своей ответственности. При этом, полностью осознавая, что прогресса можно добиться только при поэтапном продвижении вперед, а прочных решений невозможно достичь в одночасье, мы можем обещать, что Швейцария сделает все от нее зависящее для укрепления потенциала ОБСЕ как в области предотвращения конфликтов, так и в области посреднических усилий по достижению долгосрочных решений.

Что может сделать ОБСЕ в 2014 году для модернизации режимов контроля над обычными вооружениями и укрепления доверия и безопасности?

Меры укрепления контроля над вооружениями, а также доверия и безопасности являются неотъемлемой частью всеобъемлющей и основанной на сотрудничестве концепции безопасности ОБСЕ. Система контроля над обычными вооружениями в настоящее время находится в кризисе, и это привело к ослаблению взаимного доверия в военной области в регионе ОБСЕ. Военную стабильность, транспарентность и предсказуемость нельзя бесконечно принимать за что-то само собой разумеющееся. В свете существующей ситуации Швейцария готова поддерживать роль ОБСЕ как платформы для обмена идеями и дискуссий о контроле над обычными вооружениями в Европе и способствовать укреплению доверия между государствами-участниками ОБСЕ. Здесь не следует ожидать каких-либо чудес или быстрых решений, однако Швейцария будет прилагать все усилия для выстраивания связей между государствами-участниками.

Ежегодная конференция по обзору проблем в области безопасности, которая состоится в июне, предусматривает достижение прогресса в области контроля над вооружениями. Участие представителей высокого уровня создаст

предпосылки для активизации диалога по проблемам безопасности и для анализа проведенной ОБСЕ и ее государствами-участниками работы в области обеспечения безопасности; эта конференция должна обеспечить возможность для обмена мнениями по вопросам, связанным с контролем над вооружениями и мерами укрепления доверия и безопасности, а также способствовать обмену информацией и продвижению сотрудничества с соответствующими международными и региональными организациями и институтами.

Посредничество – это та сфера деятельности, в которой Швейцария обладает большим опытом. Будете ли Вы работать в этой области?

Да, посредничество является важной темой во внешней политике Швейцарии, а также в работе швейцарского Председательства ОБСЕ. Можно сказать, что посредничество это часть ДНК ОБСЕ. Мирное урегулирование споров было предусмотрено уже в хельсинском Заключительном акте и сегодня остается одной из ключевых задач ОБСЕ.

Швейцарское Председательство хотело бы укрепить роль ОБСЕ в посреднической деятельности в долгосрочном плане. Именно поэтому мы способствуем укреплению потенциала по систематической поддержке посредничества в Секретариате ОБСЕ. При этом преследуется цель накопления знаний о процедурах посредничества и обеспечения поддержки посредникам ОБСЕ путем организации их подготовки и проведения тематических семинаров-практикумов. Чтобы добиться этого, Швейцария уже прикомандировала специалиста по вопросам посредничества для работы в этой области. При нашей поддержке был также организован ряд соответствующих мероприятий. Например, в октябре для 25 участников из государств ОБСЕ в Швейцарии были проведены учебные курсы по вопросам посредничества.

Вместе с сербским Председательством 2015 года Вы будете заниматься выработкой направления деятельности ОБСЕ в рамках процесса "Хельсинки плюс 40". Какие Вы ставите перед собой задачи?

40-я годовщина ОБСЕ в следующем году – это важнейшее, знаковое событие. Подписание в 1975 году хельсинского Заключительного акта не имело прецедентов в истории и рассматривается многими как решающий фактор выхода из тупика холодной войны и изменения карты Европы. С того времени Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе превратилось в Организацию, ставшую на уровень новых вызовов и задач и подтвердившую свою состоятельность путем предоставления государствам-участникам средств для быстрого, гибкого и адекватного реагирования на изменяющуюся обстановку в регионе.

Сегодня мир выглядит совсем не таким, каким он был в 1975 году, и ОБСЕ доказала свою жизнестойкость, приспособившись ко многим изменениям, произошедшим не только в результате трансформации политического ландшафта, но и в результате эволюции отношений между людьми и обществами. Процесс "Хельсинки плюс 40" предусматривает осуществление всеми государствами-участниками долгосрочного обмена идеями и мнениями о том, каким образом Организация будет отвечать на вызовы после переломного 2015 года. Этот процесс уже стартовал и пройдет красной нитью через периоды швейцарского и сербского очередных председательств. На встрече Совета министров в Киеве министры Украины, Швейцарии и Сербии представили дорожную карту для процесса "Хельсинки плюс 40" на 2014 и 2015 годы. В этой дорожной карте определены несколько тематических областей для дискуссий, охватывающих все три измерения ОБСЕ, и вопросы межизмеренческого характера. Наша задача заключается в проведении этих дискуссий таким образом, чтобы это способствовало формированию такой организации, которая может играть решающую роль в обеспечении в будущем мира и стабильности для всех.

Совет министров, Киев, 5–6 декабря 2013 года Решения

- № 1. Продление срока действия мандата Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации
- № 2. Назначение Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств
- № 3. Свобода мысли, совести, религии и убеждений
- № 4. Нарращивание усилий ОБСЕ по выполнению Плана действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ с уделением особого внимания женщинам, молодежи и детям этих народностей
- № 5. Сокращение воздействия на экологию деятельности в области энергетики в регионе ОБСЕ
- № 6. Защита энергетических сетей от природных и техногенных катастроф
- № 7. Борьба с торговлей людьми
- № 8. Легкое и стрелковое оружие и запасы обычных боеприпасов
- № 9. Сроки и место проведения следующей встречи Совета министров ОБСЕ

Декларация о содействии продвижению процесса "Хельсинки плюс 40"
 Декларация министров о наращивании усилий ОБСЕ по противодействию транснациональным угрозам
 Заявление министров о работе Постоянного совещания по политическим вопросам в рамках переговорного процесса по приднестровскому урегулированию в формате "5+2"
 Заявление министров [касающееся работы Минской группы по урегулированию нагорнокарабахского конфликта]
 Декларация министров об обновлении Принципов ОБСЕ, регулирующих нераспространение

См. итоговый документ киевской встречи Совета министров на сайте: www.osce.org/tc/kyiv

Наблюдатели в Украине

На специальном заседании 21 марта 2014 года Постоянный совет принял решение (Решение № 1117 ПС) направить в Украину специальную мониторинговую миссию международных наблюдателей ОБСЕ. Цель этой миссии заключается в содействии снижению напряженности и обеспечению мира, стабильности и безопасности.

Первоначальный численный состав миссии, которая насчитывает 100 гражданских наблюдателей, может увеличиться в целом до 500 человек. На территории всей страны наблюдатели будут собирать информацию и сообщать о ситуации с обеспечением безопасности, а также узнавать и докладывать о фактах, касающихся инцидентов, в том числе связанных с предположительно имевшими место нарушениями основных принципов и обязательств, принятых в рамках ОБСЕ. Они будут также осуществлять мониторинг соблюдения в стране прав человека, включая права национальных меньшинств. Еще одной задачей миссии является содействие налаживанию на местах диалога с целью обеспечения нормализации обстановки. Мониторинговая миссия будет действовать в течение шести месяцев. Ее мандат может продлеваться на последующие шестимесячные периоды по решению Постоянного совета, если об этом попросит Украина.

Читайте Решение на сайте: www.osce.org/monitoringmission

Для получения дополнительной информации о деятельности ОБСЕ в Украине смотрите: www.osce.org

Если мы провалим подготовку – начинаем готовиться к провалу

Всегда ли катастрофы являются природными? Что могут сделать правительства, гражданское общество, частный сектор и международные организации, включая ОБСЕ, для того, чтобы промышленные аварии, наводнения и оползни стали менее частыми и разрушительными? Таковы были вопросы, которые рассматривались на Первой подготовительной встрече 22 го Экономико-экологического форума ОБСЕ в Вене 27–28 января. Вторая подготовительная встреча состоится 20–21 мая в Монтрё, Швейцария.

Люди – не товар

"Сейчас мы нуждаемся не только в эффективной политике по борьбе с торговлей людьми, но и в том, чтобы обратить внимание на качество наших обществ, которые не должны мириться с эксплуатацией и рабством", – заявила Специальный представитель и координатор ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми Мария Грация Джаммаринаро на конференции под названием "Люди – не товар – объединение усилий по борьбе с торговлей людьми", организованной ОБСЕ и Советом Европы в Вене 17–18 февраля.



Назад – к основам контроля над обычными вооружениями

Если спросить кого либо о том, какой вклад внесла ОБСЕ в европейскую безопасность, то правильным ответом будет: контроль над обычными вооружениями. Однако Договор об обычных вооруженных силах в Европе переживает трудные времена, а Венский документ крайне нуждается в обновлении. Не является ли это поводом для озабоченности?

Все больше людей начинает думать именно так. Настоятельная необходимость в функционировании Договора о контроле над обычными вооружениями становится очевидной в свете существующего в Украине кризиса, связанного с Крымом.

Мы попросили четырех экспертов изложить свою точку зрения. Все четверо приняли участие в состоявшемся в июне прошлого года в Берлине семинаре по приглашению министерства иностранных дел Германии и Центра исследований ОБСЕ (КОРЕ) Гамбургского университета. В пятом докладе, представленном послом Германии в ОБСЕ Рюдигером Людекингом, приводятся вопросы, которые необходимо рассмотреть в ходе дискуссий в рамках процесса ОБСЕ "Хельсинки плюс 40".

На карту поставлено многое

Пауль Шульте

Контроль над обычными вооружениями находится внизу евроатлантической политической повестки дня.

Общественность практически не вспоминает о нем из за того, что большая война Европе не угрожает. При том что Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), важнейшее достижение периода после окончания холодной войны, не действует. НАТО и Россия не смогли договориться о том, каким образом адаптировать Договор, чтобы он отражал особенности новой эры. Разногласия по таким вопросам, как принцип согласия принимающего государства на размещение российских военных сил на своей территории и сохранение ограничений на концентрацию сил на северном и южном "флангах" Российской Федерации, оказались неразрешимыми. В 2007 году Россия приостановила свое участие в Договоре и (предположительно информируемая Беларусью) ни представляет информацию, ни разрешает проведение инспекций по ДОВСЕ. В 2011 году НАТО ввела в отношении России ответные ограничения, продолжая выполнять Договор с Беларусью, Грузией, Молдовой, Украиной, Казахстаном, Арменией и Азербайджаном. Россия обменивается информацией и инспекциями в рамках Венского документа и процедур, предусмотренных Глобальным обменом военной информацией, а также осуществляет полеты и разрешает полеты над своей территорией в рамках Договора по открытому небу. Однако эти основополагающие соглашения не обновляются. Все это – симптомы ухудшающихся, все более подозрительных отношений между Россией и НАТО, в основе чего лежит множество причин.

При сегодняшнем более низком уровне вооружения Европа не сталкивается с наращиванием военного потенциала, которое необходимо предотвратить с помощью предусмотренных ДОВСЕ территориальных ограничений. Напротив, из за сокращения бюджетов происходит даже что то вроде неравномерного, возможно, дестабилизирующего "разоружения по умолчанию". Однако при этом отмечается понижение уровня предсказуемости, взаимного доверия и стабильности. Возобновляются военные маневры, со всей очевидностью отражающие наличие конфликта между НАТО и Россией. Представляется желательным восстановить всеобъемлющую транспарентность в отношении обычных

военных сил, когда то объявленную "постмодернистским" стратегическим условием, выдвинутым в 1990 е годы. Россия также могла бы выиграть от разработки новых соглашений по контролю над обычными вооружениями, препятствующих будущей гонке вооружений, с возможным пересмотром ограничений на ее "флангах", а также с ограничением сил НАТО, размещенных на территориях ее новых балтийских союзников, бывших участников Варшавского договора.

Поэтому для достижения прогресса эксперты предложили различные варианты, приведенные в альтернативной последовательности.

- Проведение предварительных консультаций, некоторых, возможно, под эгидой ОБСЕ, о сфере охвата соглашения о контроле над обычными вооружениями, включая оценку существующих механизмов и идентификацию пробелов, касающихся транспарентности, ограничений и проверки. В рамках этого процесса, возможно, также будет необходимо обсудить будущие военные балансы и доктрины, в частности взаимосвязь между ядерными и обычными вооружениями и влияние новых технологий в области вооружений, таких, как противоракетная оборона и быстрый глобальный удар.
- Провести ориентированные на переговоры дискуссии о замене ДОВСЕ другим соглашением или рядом соглашений, возможно, с обсуждением ограничений в отношении особенно чувствительных географических зон в рамках пересмотренной архитектуры безопасности. Концептуальные трудности могут указывать на то, что решения следует сконцентрировать главным образом на обеспечении транспарентности, а не численного равновесия, хотя Россия мало заинтересована в одной лишь к транспарентности и стремится к установлению ограничений в отношении сил НАТО.
- Одновременно необходимо урегулировать или смягчать отдельные затяжные конфликты путем постепенного решения на индивидуальной основе политических вопросов и введения локальных ограничений в области контроля над вооружениями, совершенствуя нейтрально ориентированные меры обеспечения транспарентности и проверку ключевых военных объектов в так называемых "серых зонах", возникших в результате этих конфликтов.

Однако отказ от участия в обеспечении контроля над обычными вооружениями стал привычным для России способом выразить недовольство по поводу своих отношений с НАТО. Как и в случае с другими вопросами в области безопасности, такими, как переговоры по

мерам укрепления доверия и сокращению тактических ядерных вооружений, здесь, возможно, также мало надежд на достижение прогресса в краткие сроки. Поэтому стоящая перед НАТО задача в рамках ее длительных внутренних дискуссий заключается в том, чтобы выработать общеприемлемый перечень новых идей в отношении контроля над обычными вооружениями, включая возможную связь с другими областями, представляющими стратегический интерес, и затем согласовать вопрос о том, каким образом и когда лучше всего приступить к его рассмотрению.

Сроки и порядок возобновления работы над вопросами контроля над обычными вооружениями будут в огромной степени зависеть от серьезности и дальнейшего развития кризиса, касающегося России и Украины. И хотя упреждающие меры теперь явно бесполезны, на карту поставлено многое.

Если неоднократно упоминаемая цель формирования евроатлантического и евразийского сообщества безопасности будет когда либо достигнута, то тогда придется должным образом воссоздать на базе консенсуса определенную форму транспарентности и проверки, чтобы внести свой собственный вклад в восстановление стабильности и преодоление геополитических разногласий между Востоком и Западом.

Д-р Пауль Шульте является почетным профессором Международного центра исследований конфликтов и проблем безопасности в Бирмингемском университете, старшим приглашенным научным сотрудником в Центре научных исследований и безопасности Королевского колледжа в Лондоне и старшим научным сотрудником Фонда Карнеги за международный мир.

Новая повестка дня

Евгений Бужинский

Нужен ли России контроль над обычными вооружениями в Европе? На первый взгляд, ответ представляется очевидным: конечно, да. Однако с точки зрения России ситуация не столь простая.

Заинтересованность Российской Федерации в контроле над обычными вооружениями в Европе в последние годы неуклонно сокращалась, что стало очевидным в 2007 году, когда она приостановила свое выполнение Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ).

Существуют три возможных пути выхода из существующего тупика.

Прежде всего, это возвращение к юридически обязывающему Договору. Откровенно говоря, этот вариант не вызывает у меня оптимизма. Несколько лет тому назад я активно выступал за новый договор, однако сейчас у меня есть серьезные сомнения в ценности подобного документа для России.

Я попробую объяснить почему. Три главных цели первоначального ДОВСЕ – установление устойчивого баланса обычных вооруженных сил на более низких уровнях; устранение диспаритетов, угрожающих безопасности; ликвидация в качестве первоочередной задачи потенциала для внезапного нападения и крупномасштабных наступательных действий – были достигнуты.

Возможность крупномасштабного военного конфликта в Европе с использованием больших количеств боевых танков, боевых бронированных машин и артиллерии практически отсутствует.

Кроме того, опыт всех региональных военных конфликтов за последние двадцать лет указывает на то, что успех достигается путем использования боевой авиации (наземного и морского базирования), крылатых ракет и беспилотных летательных аппаратов. Если встанет вопрос о выработке нового договора, то в него необходимо будет включить некоторые новые виды ограничиваемой Договором техники. Однако мой личный опыт переговорщика говорит мне о том, что на выработку соответствующих определений в отношении подобной техники могут быть потрачены годы.

Два краеугольных камня любого договора о контроле над вооружениями – это ограничения и проверка. Сейчас нет никакой необходимости ограничивать обычные вооружения в Европе, особенно для России (здесь я даже не собираюсь упоминать ни о каких дополнительных ограничениях в отношении любой части российской территории, таких, как ограничения во "фланговых" зонах).

Что касается проверки, то существующая практика инспекций на местах, которая фактически стала инструментом коллективного контроля за Российскими вооруженными силами, не отвечает национальным интересам России в области безопасности.

Короче говоря, по концептуальным, техническим и политическим причинам разработка нового договора может стать довольно трудной задачей. Каков же выход?

И здесь мы подходим ко второму варианту, а именно к существенной адаптации Венского документа 2011 года. Когда мы обсуждаем с нашими американскими партнерами такие вопросы контроля над вооружениями, как противоракетная оборона, размещение оружия в космическом пространстве или глобальный молниеносный удар, их позиция очень проста: холодная война закончилась; мы теперь партнеры, а не враги; в юридически обязывающих документах нет никакой необходимости; а наиболее важной является транспарентность. Венский документ – как раз и является подходящим инструментом для обеспечения транспарентности.

Несомненно, что Венский документ 2011 года в его существующем виде не является жизнеспособным и нуждается в существенной адаптации. Когда я говорю "существенной", я имею в виду не только понижение порогов в отношении военных учений и концентрации сил и возможное увеличение количества инспекторов и продолжительности инспекций. Прежде всего, я имею в виду принятие мер укрепления доверия и безопасности в отношении военно-морской деятельности. И не только представление информации, но и создание системы уведомлений. Некоторые эксперты в области контроля над вооружениями, возможно, еще помнят об известном «упражнении» середины 1990-х годов под названием "гармонизация", цель которых заключалась в совмещении режимов обмена информацией, предусмотренных ДОВСЕ и Венским документом. Я думаю, что к некоторым элементам этого «упражнения» можно было бы вернуться и вновь их детально обсудить.

И, конечно же, есть третий вариант: продолжение военного сотрудничества на двусторонней и многосторонней основе как предпочтительное средство повышения транспарентности и предсказуемости военной деятельности на европейском континенте.

Генерал-лейтенант запаса Евгений Бужинский является вице-президентом Российского Центра политических исследований (ПИР центр) в Москве.



Проверяемая транспарентность

Ханс-Иоахим Шмидт

В ходе начатых странами НАТО в прошлом году внутренних переговоров с целью выработки предложения новой концепции будущих переговоров о контроле над обычными вооружениями Германия выдвинула свежую идею проверяемой транспарентности.

Цель этого нового подхода заключается в том, чтобы обеспечить такую транспарентность обычных сил, при которой можно выявлять и оценивать их военный потенциал. Он должен позволить государствам получить лучшее представление о том, что они могут, а также что они не могут делать со своими военными силами, и тем самым избежать неправильной оценки, переоценки и ошибочных расчетов. Он мог бы дополнить традиционные механизмы контроля над обычными вооружениями и является в полной мере совместимым с ограничениями и предельными значениями в других областях, если таковые окажутся необходимыми.

На какие виды военного потенциала должен распространяться этот новый подход? Это, естественно, в конечном итоге предстоит решить государствам, которые станут участниками будущего соглашения. Однако можно с уверенностью сказать, что военный потенциал, позволяющий быстрое перемещение и развертывание обычных сил и скорейшую концентрацию обычных военных огневых средств, оказывает огромное влияние на военную стабильность и безопасность. Поэтому важным элементом потенциала, подлежащим включению, могла бы быть стратегическая переброска по воздуху воздушных и наземных сил.

Что представляется необходимым для оценки этого военного потенциала? Во первых, необходимо выработать определение стратегической переброски по воздуху. Во вторых, следует определить потенциал всей имеющейся стратегической транспортной авиации, включая гражданскую и многонациональную системы, используемые военными силами в мирное время. В третьих, необходимо знать количество, структуру и дислокацию мирного времени формирований, подлежащих переброске, и ключевые технические параметры (длина, ширина, вес) приписанной к ним техники. Для быстрой переброски истребителей потребуются самолеты-заправщики, которые также должны быть включены. И наконец, необходимо будет проверить, проследить и оценить, сколько стратегических транспортных самолетов и истребителей можно пропустить через аэродромы базирования и

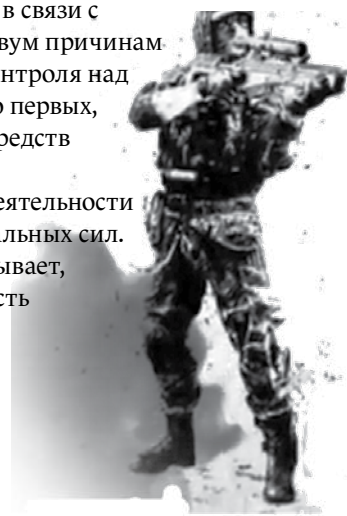
принимающие авиабазы. Конечно, это лишь приблизительное описание, но оно дает представление о том, с чем все это связано.

Оценка военного потенциала требует также наблюдения за учебной подготовкой и проведением учений. В случае стратегической переброски по воздуху важнейшее значение имеет наблюдение за погрузкой и разгрузкой транспортных самолетов и самолетов-заправщиков. Для обеспечения этого в обмен информацией необходимо включить уведомление о боевой подготовке. Цифры по личному составу и единицам техники перебрасываемых по воздуху частей наземных и воздушных сил и стратегическим транспортным самолетам, включая самолеты-заправщики, можно проверять на месте с использованием традиционных механизмов.

Проверяемая транспарентность будет более сложной по сравнению с традиционным контролем над вооружениями и будет сочетать проверку данных и оценку потенциала, включая качественные аспекты и наблюдение за военной подготовкой и учениями. Однако она необязательно будет более дорогостоящей. Поскольку наращивание военного потенциала требует определенного времени, его оценка не должна проводиться ежегодно.

Обсуждение этого нового подхода все еще продолжается, и конечный результат этого обсуждения пока представляется неясным. В случае его принятия произойдет повышение транспарентности обычных сил, особенно на качественном уровне. Этот подход может помочь восстановить военное доверие между государствами, являющимися участниками нового соглашения о контроле над обычными вооружениями, особенно между государствами-членами НАТО и Россией.

Нынешний кризис в Украине в связи с Крымом показывает, как по двум причинам необходима модернизация контроля над обычными вооружениями. Во первых, без модернизации у нас нет средств для обеспечения полной транспарентности военной деятельности в регионе, в частности специальных сил. Во вторых, ход кризиса показывает, насколько низка эффективность действия старых положений.



Например, в период с 26 февраля по 3 марта Российская Федерация провела необъявленные всеобъемлющие учения с целью проверки боеготовности войск, в связи с которыми она представила уведомление, требуемое в соответствии с главой V Венского документа 2011 года. Хотя в учениях участвовало 150 000 войск, только 38 000 из них подпадали под требование уведомления по Венскому документу, как об этом сообщил иностранным представителям заместитель министра обороны Анатолий Антонов. Этот конкретный пример из жизни подтверждает то, о чем так давно говорят военные эксперты: пороговые значения, установленные Венским документом 2011 года, согласно которому предварительное уведомление требуется в отношении только тех боевых формирований под единым оперативным командованием, численность которых превышает 9000 человек, или некоторых уровней техники (такой, как боевые танки или артиллерийские орудия) являются слишком высокими. Если бы они были снижены, большее количество формирований, участвующих в подобной военной деятельности, попало под уведомление, что привело бы к получению более точной информации и тем самым к повышению транспарентности.

Кризис дает нам время для дальнейших дискуссий, поскольку государства НАТО, по всей вероятности, не представят предложение о новом механизме следующей осенью, как первоначально планировалось. Это время следует использовать как можно более конструктивно.

Д-р Ханс-Иоахим Шмидт является старшим научным сотрудником Института исследований проблем мира во Франкфурте-на-Майне, Германия. Смотри также его предыдущую публикацию: "Verifiable transparency of conventional military capabilities – Some conceptual considerations", Франкфурт/М 2014 год, PRIF-Report 125.

Точка зрения Латвии

Раймондс Рубловскис

Контроль над обычными вооружениями продолжает оставаться одним из наиболее важных вопросов безопасности в XXI веке, а имеющийся для его осуществления механизм нуждается в срочном совершенствовании. Однако двигаться вперед в решении этого вопроса ОБСЕ мешает недоверие между государствами-участниками. Различия в размерах и местонахождении, историческом контексте, правовом, политическом и военном

мышлении, а также в оценке угроз – все это вносит свой вклад в несовместимость подходов различных стран к контролю над вооружениями и, несомненно, тоже влияет на позицию Латвии. Мышление в духе холодной войны во многом еще не изжито.

Латвия приобрела независимость в 1991 году и поэтому не является участником Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), который был заключен годом ранее. Распад Советского Союза, расширение ЕС и НАТО и членство Латвии в обеих этих организациях сформировали условия обеспечения безопасности в регионе Балтии. Восприятие российской угрозы тесно связано с расширением НАТО на прежнюю советскую сферу влияния. Взаимное недоверие чрезвычайно затрудняет для Латвии и Российской Федерации возможность найти общий язык в вопросах контроля над обычными вооружениями, несмотря на некоторый прогресс в области укрепления доверия, заключающийся, например, в обмене информацией.

Латвия – это небольшая страна, в которой на государственную оборону выделяются ограниченные средства. Влияние на нее глобальных и региональных событий в области безопасности является пропорционально большим. Именно поэтому Латвия придает значение укреплению любого универсального соглашения о контроле над обычными вооружениями и субрегиональным договоренностям в отношении районов затяжных конфликтов. Продолжающееся сокращение европейских оборонных бюджетов и, как следствие, потенциалов обычных вооруженных сил, стратегическое переключение внимания Соединенных Штатов на Тихоокеанский регион и отношения между НАТО и Россией – все это для Латвии ключевые аспекты, требующие рассмотрения при выработке своей позиции по контролю над обычными вооружениями.

Противоракетная оборона, нераспространение оружия массового уничтожения и глобальное сокращение ядерных потенциалов являются вопросами, тесно связанными с контролем над обычными вооружениями, что делает всеобъемлющий подход к разработке модернизированного режима, отвечающего требованиям XXI столетия, как никогда более важным. После окончания холодной войны обычные военные потенциалы все в большей степени используются в экспедиционных военных операциях вне зоны ответственности. Технологические достижения в разработке мощных неядерных обычных вооружений позволяют добиться решающих результатов без прибегания к риску эскалации конфликта до ядерного уровня. Подобные возникающие обычные потенциалы следует включать в круг вопросов, обсуждаемых при выработке нового соглашения.

Необходимо, чтобы небольшим государствам, таким, как Латвия, был обеспечен равный статус в любых будущих переговорах о контроле над обычными вооружениями. Нет никаких сомнений, что вес более крупных игроков будет большим. Однако одно очевидно: Латвия, возможно, даже больше, чем другие, заинтересована в создании прочного режима контроля над обычными вооружениями, отличающегося транспарентностью, открытостью, всеохватностью и совершенной системой обмена информацией, проверки и укрепления доверия.

Раймондс Рубловскис является полковником (в отставке) латвийской армии и в настоящее время научным сотрудником в латвийском Институте международных отношений в Риге.



Снова беремся за дело

ОБСЕ и контроль над обычными вооружениями в Европе

Рюдигер Людекинг

С самого начала, с первых мер укрепления доверия и безопасности, принятых в Хельсинки в 1975 году, контроль над обычными вооружениями был "визитной карточкой" ОБСЕ. Он имел решающее значение для завершения холодной войны и преодоления распада Европы. В 1990-е годы особо отмечались его роль в формировании новых отношений в области безопасности, основанных на взаимном доверии и сотрудничестве, а также то, что он послужил основой для обеспечения стабильности и предсказуемости в военной сфере. Однако на протяжении последних 14 лет контроль над обычными вооружениями в Европе пробуксовывает или даже в значительной мере теряет свои позиции.

Адаптированный ДОВСЕ так и не вступил в силу. За исключением некоторых технических корректировок мы не видим никакого значительного прогресса в дальнейшем развитии Венского документа и не можем дополнить наш инструментарий в области контроля над вооружениями никакими серьезными нововведениями. Политическое внимание к контролю над обычными вооружениями резко упало. Некоторые даже ставят под вопрос его дальнейшую актуальность.

Нынешний кризис на Украине в связи с Крымом пролил свет на потенциал имеющегося в распоряжении ОБСЕ инструментария для эффективного и быстрого реагирования на сомнительные ситуации, прояснения ситуации в отношении необычной военной деятельности и содействия деэскалации и укреплению доверия. Однако этот потенциал может быть раскрыт при наличии готовности к сотрудничеству, как это предусмотрено в соответствующих документах, в частности в Венском

документе.

Ключевым вопросом остается следующий: действительно ли в ОБСЕ существует общее понимание современной обстановки в области безопасности и предстоящих вызовов? Существует ли общее видение цели контроля над вооружениями?

Контроль над вооружениями не должен восприниматься как самоцель. При этом нам не следует погружаться в благодушие и самоуспокоенность в связи с периодом относительной стабильности, которую мы наблюдали в Европе в последние два десятилетия.

Поскольку мы готовимся к 40-й годовщине подписания хельсинкского Заключительного акта, представляется вполне естественным вновь обратиться к этому вопросу. При этом мы можем опираться на некоторые ключевые документы ОБСЕ, в которых излагается фундаментальная концептуальная основа осуществления контроля над обычными вооружениями в Европе, например на Хельсинкский документ 1992 года и Концептуальную базу для контроля над вооружениями 1996 года. Во многих отношениях эти документы сегодня, как и тогда, являются актуальными и адекватными.

При планировании нашей деятельности на период после 2015 года нам следует принимать во внимание следующее.

Новые неопределенности. После окончания холодной войны обстановка в области обеспечения безопасности в Европе стала более сегментированной, сложной и разрегулированной. Это, в принципе, требует увеличения усилий по

регулированию средствами контроля над вооружениями.

Политика обеспечения гарантий. Холодная война положила конец существованию опасности крупномасштабного конфликта, но не "конец истории". Контроль над вооружениями может служить политическим средством, гарантирующим от возрождения военных угроз или средством борьбы с новыми угрозами. В качестве такового он является инструментом "профилактического предотвращения конфликтов". В свете растущей за последние несколько лет напряженности в отношениях между Востоком и Западом контроль над вооружениями может играть ключевую роль в укреплении доверия, обеспечивая взаимное доверие.

Субрегиональные конфликты. Риск опасных вооруженных конфликтов по-прежнему сохраняется сегодня в регионе ОБСЕ на субрегиональном уровне. Существующие всеобъемлющие соглашения о контроле над вооружениями определенно не подходят для решения этой проблемы. Они и не должны предусматривать механизмы для урегулирования замороженных конфликтов, чтобы самим не потерять свою действенность, как показывает опыт последних двух десятилетий. Разработанный адресный контроль над вооружениями может играть важную роль на субрегиональном уровне. Это подтверждает тщательно продуманный дейтонский режим, который принес стабильность и безопасность западному региону Балкан. Однако в краткосрочном плане для стабилизации кризисных ситуаций может также оказаться полезным задействование менее амбициозных мер укрепления доверия и безопасности при беспристрастном подходе и урегулировании конфликтов политическими методами.

Новые технологии. За последнее десятилетие военные технологии и потенциал, а также общие физические сочетания вооружений значительно изменились, тогда как инструменты контроля над вооружениями не были к этому соответствующим образом подготовлены. Поскольку изменения обычно вызывают озабоченность и несут в себе опасность неверного восприятия и ошибочных расчетов, существуют серьезные основания для повышения прозрачности. С этой целью можно было бы рассмотреть вопрос о том, каким образом необходимо адаптировать существующие меры и соглашения, в том числе в отношении ограничений и проверки, и пересмотреть их охват (в плане военной деятельности, систем вооружения и потенциала).

Более высокая прозрачность повысит предсказуемость и тем самым поможет также государствам-участникам создать экономичную основу для их долгосрочного оборонного планирования.

Сообщество безопасности. В более широком плане эффективная и модернизированная "система взаимосвязанных и подкрепляющих друг друга юридических и политических обязательств в области контроля над вооружениями", предусмотренная в Концептуальной базе для контроля над вооружениями, могла бы лечь в основу или стать стержнем будущего сообщества безопасности, о приверженности которому заявили главы государств и правительств на встрече ОБСЕ на высшем уровне в Астане в 2010 году. Это также придало бы экспрессии таким фундаментальным понятиям, как "неделимая безопасность для всех государств-участников".

Мировой лидер. Положения о контроле над вооружениями в регионе ОБСЕ оцениваются как достижение, не имеющее аналогов в истории. ОБСЕ могла бы с полным основанием служить примером для других регионов мира, в которых – несмотря на серьезную опасность вооруженных конфликтов – меры по контролю над вооружениями просто отсутствуют. Однако она может претендовать на эту роль лишь в том случае, если продемонстрирует, что по-прежнему сохраняет свою приверженность этой роли и готова адаптировать свои соглашения в соответствии с изменяющимися требованиями в области безопасности.

Процесс "Хельсинки плюс 40" дает возможность проанализировать сделанное и наметить путь вперед в соответствии со сформулированным в Астанинской юбилейной декларации 2010 года базовым пониманием, что "режимы контроля над обычными вооружениями и укрепление доверия и безопасности остаются основными инструментами обеспечения стабильности, предсказуемости и прозрачности в военной области, необходимо их обновить и модернизировать и вдохнуть в них новую жизнь".

Я надеюсь, что при рассмотрении нами принципов и целей контроля над вооружениями, а также роли ОБСЕ мы сможем достичь согласия о дальнейшей работе и, возможно, выработать стратегический документ, который будет принят по случаю 40-й годовщины подписания хельсинкского Заключительного акта в 2015 году.

Посол Рюдигер Людекинг является постоянным представителем Германии в ОБСЕ и координатором Рабочей группы по контролю над вооружениями в рамках процесса "Хельсинки плюс 40". Мнения, изложенные в настоящей статье, необязательно отражают позицию германского правительства.



VELKOMMEN TIL
KIRKENES

Трансграничное сотрудничество на берегах Баренцева моря

Урсула Фрёзе

На северной оконечности европейского континента регион Баренцева моря смотрится на карте как пионер трансграничного сотрудничества. Люди, проживающие близ российско-норвежской границы, пользуются безвизовым режимом, который служит прецедентом для Шенгенской

зоны. Норвежский Баренцевский секретариат, базирующийся в Киркенесе, работает над формированием самоутверждающейся региональной культуры, которая способна защищать свои интересы в глобализованном мире.

Киркенес, Норвегия. Это название означает "церковь на мысе". Расположенный на северном конце Скандинавского полуострова на побережье Баренцева моря, этот шахтерский и рыболовецкий поселок известен в основном своей отдаленностью. Люди иногда слышали о нем, поскольку он является конечной точкой круизного путешествия, рекламируемого как поездка на край света, во время которой пассажиры в течение недели объезжают норвежские фьорды. Они проводят в городке целый день, прежде чем волны унесут их назад, к их домам, которые находятся значительно южнее. Сегодня существует усовершенствованный вариант: зимой вы можете прилететь прямо из Парижа или Лондона в аэропорт Киркенеса, после чего собачья упряжка привезет вас в отель из снега, где вы проведете ночь на выточенной изо льда кровати. Здесь бывает и лето, когда солнце совсем не заходит за горизонт. Поэтому снежный отель тает и каждый год строится заново.

А вот что действительно выделяет Киркенес на карте, гораздо больше, чем его северное местоположение, так это близость к границе между Норвегией и Россией. Сегодня это 196 километровая Шенгенская граница, которая идет от середины течения реки Паз и заканчивается в море, в нескольких километрах к востоку от города.

На протяжении веков интересы Запада и Востока сталкивались вдоль этой линии. Она была проведена в посленаполеоновские времена, когда король Швеции и Норвегии Карл Джон – он же Жан Батист Бернадот, бывший маршал наполеоновской армии – и российский царь Александр I

создавали свои империи. Киркенес обязан своим существованием тому обстоятельству, что построенная здесь в 1856 году церковь и другие постройки по обеим сторонам границы служили для обозначения своих соответствующих территорий.

Во время Второй мировой войны армии Советского Союза и нацистской Германии сошлись здесь в противостоянии. Киркенес один из городов, который во время войны чаще других подвергался бомбардировкам и был освобожден – на полгода раньше, чем остальная Европа – Советской Красной армией 25 октября 1944 года. Отступающая германская армия дотла сожгла весь город, кроме административного здания железного рудника и нескольких других зданий.

Во время холодной войны он был одним из двух мест соприкосновения территорий Советского Союза и НАТО (другим местом была граница между Советским Союзом и Турцией). Могущественный советский Северный флот базировался на Кольском полуострове в Мурманской области всего лишь в нескольких километрах от границы с Норвегией, и весь этот район был в высшей степени милитаризованным.

Недоверие было настолько сильным, что вокруг г. Заполярного на советской стороне была возведена стена, с тем чтобы оградить его жителей от информации, транслировавшейся с Запада. Серые бетонные жилые здания в Заполярном и в расположенном неподалеку Никеле, где находилось головное предприятие гигантской горнодобывающей компании "Норильский никель", резко контрастировали с окрашенными в яркие тона многоквартирными

деревянными домами, которые в те же годы строились в Киркенесе. Однако целое поколение выросло, не подозревая об этой разнице.

Тем более удивительно, что именно на этих жителей был распространен впервые введенный безвизовый режим, которым был установлен прецедент для всей Европы.

В соответствии с подписанным в 2012 году соглашением, которое не имеет аналогов в отношениях между Российской Федерацией и какой-либо из входящих в шенгенскую зону стран, граждане, проживающие в 30 километровой зоне по обе стороны границы вправе получить удостоверение, позволяющее им свободно передвигаться в пределах этой зоны (подобная безвизовая зона существует теперь и близ Калининграда).

Была достигнута и другая договоренность – о введении поморской визы: российским гражданам, проживающим в Мурманской и Архангельской областях и Ненецком автономном округе выдаются многократные визы в Норвегию – поначалу на год, затем на два и в конечном итоге – на пять лет. Эта виза позволяет им посещать Норвегию и все страны шенгенской зоны без приглашения со стороны того или иного норвежского партнера.

Эти нововведения, а также строительство новой современной дороги до Мурманска привели к резкому увеличению трансграничных перемещений. В 1990 году границу в пограничном пункте Стурског/Борисоглебск чуть восточнее Киркенеса пересекли примерно 8000 человек. В 2013 году была достигнута рекордная цифра в 320 042 человека.

Как удалось добиться таких перемен?

Формирование региона

В значительной мере ответ заключен в далекоидущей программе региональной интеграции под названием "Баренцево сотрудничество", 20-летие которой отмечалось в прошлом году. Норвегия, Россия, Финляндия и Швеция взаимодействуют в интересах мирного развития и трансграничных обменов в обширном районе, охватывающем северные области этих стран, с населением в 5,23 млн человек.

Импульс этому процессу был задан в конце "холодной войны", когда Советский Союз открыл свои двери для Запада ради модернизации. Толчком послужила речь, с которой Михаил Горбачев выступил в Мурманске 1 октября 1987 года; тогда он призвал к расширению регионального сотрудничества в северных широтах.

Шесть лет спустя министр иностранных дел Норвегии Торвальд Столтенберг пригласил министра иностранных дел России Андрея Козырева, который сам был родом из Мурманска, а также своих финского и шведского коллег в Киркенес с целью формализации их сотрудничества. 11 января 1993 года они подписали Киркенесскую декларацию, которой был официально оформлен Баренцев/Евроарктический регион.

"Баренцево сотрудничество" ведет деятельность на национальном и региональном уровнях. Каждые два года проводится встреча министров и должностных лиц на правительственном уровне. Губернаторы 13 административных субъектов региона встречаются чаще – три раза в год. Еще чаще проводятся заседания рабочих групп, занимающихся конкретными тематическими областями: экономикой,

таможенными вопросами, окружающей средой, транспортом, спасательными операциями, охраной здоровья, образованием, энергетикой, культурой, туризмом, молодежью и коренными народами. Акцент на региональных контактах не имеет прецедента в отношениях западноевропейских стран с Россией.

Первым делом – регион, а затем граница

В год учреждения "Баренцева сотрудничества" в Киркенесе был сформирован норвежский Баренцев секретариат для оказания поддержки прежде всего его норвежско-российскому компоненту. Его деятельностью, которая осуществляется на средства, выделяемые министерством иностранных дел, руководят три расположенных на крайнем севере Норвегии округа. Эта структура расширила сферу взаимодействия, добавив к сотрудничеству на национальном и региональном уровнях третей план – контакты между людьми.

Секретариат возглавляется Руне Рафаэльсеном. Он родом из Киркенеса, и граница, бывшая атрибутом "холодной войны", наложила отпечаток на его менталитет. Однако в своей работе он стремится акцентировать не различия, а давнюю традицию сотрудничества.

"Обратите внимание, например, на то, как была проведена граница, – говорит он. – Вас, возможно, удивит то, что она упирается в море не в той точке, где р. Пасвик впадает во фьорд, а несколько восточнее. Это было сделано по той причине, что норвежские рыбаки, проживающие на безлесном западном берегу, традиционно добывали древесину для дров на противоположном



Руне Рафаэльсен является генеральным секретарем норвежского Баренцева секретариата

берегу. Граница была передвинута, с тем чтобы они могли и далее следовать своим обычаям. В обмен на это на западном берегу р. Пасвика России был отведен участок, где стояла русская православная церковь".

"Даже во времена холодной войны, когда напряженность была на пике, люди руководствовались чувством общности региональных интересов. В 1956 году наш премьер-министр Эйнар Герхардсен посетил Москву для встречи с премьер-министром Никитой Хрущевым, где они договорились о совместном использовании гидроэнергетических ресурсов р. Пасвик. В последовавшие десятилетия были построены семь электростанций, в том числе четыре на этой реке", – говорит он.

"Еще одной традиционной областью норвежско-российского сотрудничества является рыболовство. Это научно проработанная система квот, и морские ресурсы находятся в великолепном состоянии. Это хороший прецедент для совместной разработки углеводородов в предстоящие годы", – добавляет он.

Налаживание контактов между людьми

"Двести лет назад жить здесь было просто. Люди, в основном саамы из Финляндии, могли свободно

пересекать границу: они могли ловить рыбу; они могли охотиться; они могли передвигаться вслед за оленьими стадами. Все было очень цивилизованно, гораздо более цивилизованно, чем сейчас", – говорит Рафаэльсен.

Работу норвежского Баренцева секретариата можно охарактеризовать, например, как попытку воссоздать такие цивилизованные отношения, т. е. сформировать региональную культуру, позволяющую сочетать эффективный пограничный режим с возможностью беспрепятственно заниматься обеспечением себе средств к существованию.

Рафаэльсен и члены его команды, действуя на самых разных уровнях, отстаивают общие интересы жителей региона Баренцева моря. С момента создания Секретариата ими было реализовано 5000 проектов на общую сумму в 100 млн норвежских крон (около 12 млн евро).

Эти люди оказывают поддержку предпринимателям в различных формах – от финансирования новых трансграничных предприятий до создания условий для налаживания контактов в интересах крупных инвесторов в нефтегазовую отрасль, как это имело место, например, на состоявшейся в прошлом месяце киркенесской конференции.

Они поддерживают культуру, финансируя малые общинные художественные проекты и крупномасштабную программу выделения грантов на цели развития культуры под названием БаренцКульт.

Секретариат оказывает административную поддержку рабочей группе по коренным народам "Баренцева сотрудничества" и консультирует саамов, ненцев, вепсов и другие

народности (в России насчитывается 41 этническая группа) по вопросам реализации их политических, языковых и культурных прав.

Приоритетное внимание уделяется мероприятиям для молодежи: Баренцев совет молодежи содействует формированию нового поколения жителей Баренц-региона.

Успешнее всего можно свести вместе и молодых, и пожилых с помощью спорта. В 2013 году Секретариат выделил более 2,3 млн норвежских крон (275 000 евро) на спортивные мероприятия, в которых приняли участие более 3000 человек. Важная роль отводится плаванию: каждый год проводятся соревнования пловцов из всех четырех стран Баренц-региона. Немалой популярностью пользуется и борьба, как мужская, так и женская.

С 2008 года действует баренцева хоккейная лига. В нее входят молодежные и взрослые команды из Норвегии, России и Финляндии, причем к каждой игре приурочены выступления фигуристов. Матчи проводятся на открытых площадках на 30 градусном морозе. "Раньше в Киркенесе играли в хоккей с мячом; это еще более скоростная игра, где используются гнутые клюшки и мяч".

Норвежский Баренцев секретариат имеет отделения и в России: в Мурманске, который расположен всего лишь в двух часах езды от границы, в Архангельске, до которого еще 21 час езды на машине, а также в Нарьян-Маре, в Ненецком АО, который находится еще дальше.

Недавно архангельское отделение во взаимодействии с одним

норвежским коллекционером произведений искусства организовало выставку европейских карт XV-XVII веков, которые наглядно свидетельствуют об общих исторических и культурных корнях северных районов России и Норвегии.

Одной из новейших инициатив Секретариата является "Баренцева мозаика" – картографический проект XXI века. Проект предполагает сведение воедино открытых данных по различным районам региона, а результаты размещаются на интернет-портале, снабженном интерактивной картой. Посетители портала могут просмотреть визуальные презентации по любым вопросам – от уровня доходов или экспортной статистики до скопления морского льда – и использовать их в своих собственных материалах, которые они могут размещать на вебсайте. В итоге получаются перекрестные повествования, причем граница остается одним из, но вовсе не определяющим фактором. Как и новостной вебсайт Секретариата "БаренцОбсервер", портал служит формированию нового чувства принадлежности среди жителей региона.

Товар на экспорт

Баренцево море – это, возможно, не ближний свет, но обильные запасы ископаемого топлива, которыми, как считается, он располагает, не были обойдены вниманием нефтяных компаний всего мира. 15 сентября 2010 года Норвегия и Россия успешно завершили продолжавшиеся около 40 лет трудные переговоры по делимитации их морской границы, что открывает путь к освоению нефтезапасов и бурению скважин. Давно канули в Лету те времена, когда киркенесский порт использовался в основном



"Сотрудничество в Баренц-регионе – это важнейший мирный проект Норвегии"

суднами, перевозившими железную руду или королевского краба. В наши дни внимание начальника порта поглощено геолого-разведочными суднами из дальних стран, вплоть до Китая.

Важной составляющей работы Рафаэльсена является формулирование потребностей региона и их доведение до сведения потенциальных инвесторов. "Я против нефти и газа, если взамен я получу лишь меры по недопущению загрязнения нефтью. Если я получу более качественные дороги, школы и университеты, то тогда я однозначно высказываюсь за развитие", – говорит он.

Баренц-регион может предложить на экспорт не только полезные ископаемые, морепродукты и углеводороды. Ценным ресурсом, который уже начал задействоваться, является накопленный норвежским Баренцевым секретариатом за последние два десятилетия опыт регионального сотрудничества. С прошлого года Баренцев секретариат оказывает помощь Словакии и Украине в развитии Закарпатской области в рамках программы, предусматривающей трансграничные проекты, финансируемые с помощью грантов ЕЭП/Норвегии. На востоке Словакии, в Кошице, была организована ознакомительная конференция, в след за которой в соседнем городе Михаловце был проведен семинар с целью налаживания контактов. Недавно в условиях ширящихся беспорядков в Украине

Рафаэльсен встречался с представителями регионов, рассказав им о стабилизирующей миротворческой роли норвежско-российского сотрудничества.

Кроме того, норвежский Баренцев секретариат, задействуя норвежские гранты, оказывает помощь Болгарии в разработке проекта по формированию банка данных наподобие "Баренцевой мозаики" с участием Турции, Сербии и бывшей югославской Республики Македонии.

Возможно, эти страны сталкиваются с проблемами, вовсе не похожими на те, которые стоят перед странами, прилегающими к Баренцевому морю. Однако это не меняет формулы успешного трансграничного сотрудничества, говорит Рафаэльсен: "Ключом является вовлечение людей, причем не с одной, а по обе стороны границы".

Перспективы на будущее

Открытие норвежско-российской границы для въезда в шенгенскую зону прошло удивительно гладко. Правоохранительные органы Норвегии не отмечают увеличения числа случаев торговли людьми или других преступлений. Посетители из России активно посещают торговые центры в Киркенесе; на их долю приходится примерно 16% розничного товарооборота в городе и его пригородах. Норвежцы регулярно



пересекают границу, с тем чтобы заправиться бензином, который стоит в России втрое дешевле, чем у них на родине. По словам сотрудников принадлежащей "Роснефти" заправочной станции в Никеле, топливо заливают порядка 30 прибывших из за границы иностранцев в день.

И все же предстоит сделать еще немало для достижения подлинной трансграничной интеграции. Российские граждане, проживающие ближе других к границе, во многих случаях пересекают ее реже других. Многие считают двухчасовую поездку в норвежское консульство в Мурманске для оформления безвизового статуса слишком дорогостоящей и времязатратной. В консульстве в экспериментальном порядке суббота была объявлена рабочим днем, с тем чтобы дать возможность людям подать необходимые документы, не отпрашиваясь с работы.

Туристический потенциал приграничной зоны, способный принести ей новое

процветание, еще не задействован. Пассажиры круизных рейсов, заходящих в Киркенес, могли бы пересекать границу с Россией и оставлять там свои деньги, если бы был ослаблен пограничный режим и была создана необходимая инфраструктура. Норвегией инициирован частно-государственный проект, в рамках которого ведется поиск путей упрощения паспортного контроля за счет обмена информацией и использования новейших технологий.

Безвизовый режим не дает права на работу по другую сторону границы. По мнению Рафаэльсона, это положение должно быть пересмотрено. "Норвегия намерена выдать весной этого года четыре новые лицензии на бурение. В этой связи компания "Столт Нильсен" планирует построить на норвежской стороне крупный новый терминал, если подряды выиграют российские компании. Возникнет острая потребность в трудовых ресурсах. Почему бы не сделать рынок труда открытым в интересах региона и процветания его жителей?" – задает он вопрос.

"Мы работаем на будущее. Сотрудничество в Баренц-регионе – это самый важный мирный проект Норвегии", – говорит он.

Личная ответственность в борьбе с торговлей людьми



Вера Грачева оглядывается на полтора десятилетия активного участия в работе ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми.

Вы были причастны к предпринятым ОБСЕ первым шагам по поиску решения проблемы торговли людьми в качестве сотрудника Постоянного представительства Российской Федерации при ОБСЕ. Как все начиналось?

В 2000 году Советом министров ОБСЕ было принято первое решение о борьбе с торговлей людьми. Это произошло всего лишь через несколько дней после принятия Организацией Объединенных Наций Конвенции против транснациональной организованной преступности и Палермских протоколов, в которых было дано общепризнанное определение торговли людьми. Так что ОБСЕ подключилась к этой теме весьма своевременно. За ней сохраняется репутация организации, способной прокладывать новые пути и открывать новые страницы в борьбе с торговлей людьми. Так, например, ОБСЕ первой из международных организаций приняла Кодекс поведения для своих сотрудников, содержащий предельно ясные положения, ориентирующие на активную борьбу с торговлей людьми.

Касаясь первых шагов ОБСЕ, важно упомянуть о новаторском подходе Бюро по демократическим институтам и правам человека, пропагандировавшем приоритет интересов жертвы. Этот подход проложил путь ко многим последующим решениям, например, к принятой в Порту в 2002 году Декларации министров,

где Постоянному совету было поручено разработать новый проект плана действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. Декларация Порту до сих пор сохраняет свою актуальность благодаря четким, строгим, эмоционально окрашенным формулировкам.

Мне выпала честь выполнять совместно с Послом Бельгии Даниэль дель Мармоль сопредседательские функции в неофициальной рабочей группе по гендерному равенству и борьбе с торговлей людьми, которая послужила чрезвычайно эффективным механизмом для работы над проектом Плана действий. Мы проводили заседания так часто, как это представлялось возможным. Причем каждое заседание было своего рода миконференцией, на которой выступали приглашенные ораторы, и каждое из них было ориентировано на достижение конкретных результатов и наполнено содержанием. Наша команда работала слаженно. Я никогда не забуду решительную поддержку и энтузиазм, проявленные Сабиной Нелке (Канада), Джэнис Хэлвиг (Соединенные Штаты Америки), Нильваной Дарама (Турция), Кристофом Кампом (Нидерланды), Корнелем Ферутой (Румыния) и многими другими советниками по вопросам прав человека и членами делегаций. Свой вклад в работу внесла и Хельга Конрад, которая на тот

момент возглавляла Целевую группу по торговле людьми в рамках Пакта стабильности, а годом позже стала первым Специальным представителем ОБСЕ. Следует упомянуть и о замечательной Даниэль дель Мармоль, которая неустанно прорабатывала проект с каждым без исключения послом. План действий ОБСЕ был принят в июле 2003 года; это документ, которым мы можем гордиться и десятилетие спустя.

Должность Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми является уникальной, поскольку сочетает в себе видную политическую роль и исполнительные функции. Поделитесь с нами Вашими воспоминаниями о той роли, которую Вам довелось сыграть в учреждении этого поста?

В заключительных положениях Плана действий Председательству было поручено провести дискуссии об укреплении нынешних структур и изучить вопрос о необходимости создания нового механизма. Делегации придерживались двух взаимоисключающих подходов: некоторые решительно выступали за учреждение в составе Секретариата чисто технического подразделения, а другие – за учреждение поста с широкими политическими полномочиями. Представлялось, что эти два подхода, каждый из которых был по своему правомерен, невозможно увязать. Кроме того, в подвешенном состоянии находился проект решения Маастрихтской встречи СМ, которым предполагалось одобрить принятие Плана действий. А делегации уже прибыли, они уже находились в Маастрахте, и на следующее утро должна была начаться сама встреча!

К полуночи в своем гостиничном номере я взяла лист бумаги и стала чертить квадратики и стрелки: один квадратик обозначал Постоянный совет с его директивными полномочиями, другой – Действующего председателя, который наделен правом назначения будущего Специального представителя и координатора, а третий – Секретариат, который является исполнительной структурой. По всем направлениям расходились стрелки, соединяющие эти квадратики. И ребус был решен!

На следующее утро я подошла к Послу России Александру Алексееву [Постоянный представитель

Российской Федерации в ОБСЕ в 2001–2004 годах] и тихо произнесла: "У меня есть решение". Он даже не поинтересовался существом дела, а просто сказал: "Убедите в этом Андрея Руденко [на тот момент старший советник Постоянного представительства России, ответственный за подготовку решений СМ]". Я так и сделала. Вместе мы обратились к голландскому Председательству, поговорили с советником Кристофом Кампом, а затем, уже вместе с ним, отправились к советнику делегации США Джэнис Хэлвиг. Мы нашли общий язык! Начал вырисовываться механизм по борьбе с торговлей людьми. Да, это был компромисс, но достойный и на тот момент единственно осуществимый. Предполагалось, что механизм будет состоять из Специального представителя, назначаемого Действующим председателем, и подразделения в составе Секретариата, полностью ему подведомственного. Предлагаемую формулу мы представили Послу Норвегии Метте Конгсхем, которая на тот момент была сопредседателем неофициальной рабочей группью Проект был ею одобрен, а затем вынесен на рассмотрение Подготовительного комитета и наконец в обычном порядке переработан в решение маастрихтской встречи СМ. Двумя годами позднее, в 2006 году, этот механизм был преобразован в Бюро Специального представителя и координатора по борьбе с торговлей людьми и стал составной частью Секретариата.

11 лет назад в своем интервью Вестнику ОБСЕ Вы сказали, что торговля людьми – это "... трагичная, сложная и связанная с риском проблема, которая оказывает более глубокое, чем я думала раньше, воздействие на европейскую безопасность, ". Насколько изменилось положение с тех пор, как Вы в 2004 году поступили на работу в Секретариат в качестве старшего советника Специального представителя?

В то время под торговлей людьми понималась в основном торговля в целях сексуальной эксплуатации. С тех пор эта проблема превратилась в серьезную транснациональную угрозу, для которой характерны новые формы

эксплуатации, новые способы вовлечения жертв и проникновение криминала в новые секторы экономики. В наши дни превалирующей тенденцией является торговля людьми в целях трудовой эксплуатации. Согласно оценкам Международной организации труда, в 2012 году во всем мире принудительным трудом было охвачено 20,9 млн человек. Расширяются масштабы торговли детьми. Возникли новые формы, которые были недооценены в 2003 году: речь идет о торговле людьми в целях принудительного попрошайничества, принуждения к участию в преступной деятельности, изъятия человеческих органов, а также подневольного труда в качестве домашней прислуги. Мы можем гордиться тем, что ОБСЕ первой решительно взялась за этот наиболее скрытый вид рабства, который, к сожалению, случается и в семьях дипломатов.

Мы должны признать реальность: торговля людьми эволюционирует независимо от масштабов и качества международных инструментов и национальных механизмов по борьбе с этим преступлением. Почему это так? А потому, что торговля людьми – это не изолированное явление. Она тесно связана с коррупцией и многими другими формами организованной преступности, такими, как подделка документов, контрабандный провоз мигрантов, незаконный оборот наркотиков, похищение людей, отмывание денег и даже терроризм.

Меняется и состав так называемых уязвимых групп: никто не может чувствовать себя в безопасности, размыты возрастные ограничения, не прослеживается четкой корреляции с образовательным уровнем, материальным положением или профессией. Торговцы людьми используют любое несчастье – стихийное бедствие, ситуацию конфликта, недовольство качеством жизни или личные обстоятельства, инвалидность или психическое расстройство, социальную изоляцию. Возникло своего рода гендерное "равенство": мужчины и мальчики составляют 45 процентов от общего числа жертв торговли людьми. Стерлось привычное схематическое разделение на страны происхождения, транзита и назначения, и страны теперь выступают во всех этих трех качествах одновременно и к тому же вынуждены противодействовать внутренней торговле людьми.

Каковы плоды усилий ОБСЕ?

Можно со всей определенностью сказать, что нам удалось повысить осведомленность. В начале нынешнего столетия вполне просвещенные люди, как правило, возлагали вину на самих жертв сексуальной эксплуатации за то положение, в котором они оказались. Почти никто всерьез не усматривал взаимосвязи между трудовой миграцией и уязвимостью трудовых мигрантов. Сейчас положение изменилось.

За истекшее десятилетие в большинстве государств-участников были приняты специальные законы против торговли людьми, которые гарантируют государственную защиту жертвам и устанавливают уголовное наказание за любые формы торговли людьми. В большинстве государств созданы национальные координационные механизмы, а в ряде стран – национальные механизмы по мониторингу и отчетности. В некоторых странах уже созданы государственные фонды для выплаты жертвам торговли людьми компенсации за нанесенный им ущерб. СМИ уделяют гораздо более пристальное внимание этой проблеме. Есть примеры проявления частным сектором социальной ответственности, распространяющейся на предотвращение трудовой эксплуатации и торговли людьми на всех этапах. Национальные планы действий почти повсеместно стали принятой формой стратегического ответа на торговлю людьми, способствующей объединению усилий исполнительных органов на национальном уровне и взаимодействию с гражданским обществом. Не могу сказать, что все государства-участники взяли на вооружение этот конструктивный и ответственный подход, но многие из них пошли по этому пути, и я искренне надеюсь на то, что эти базисные элементы борьбы с торговлей людьми будут восприняты всеми странами региона ОБСЕ. Это и в самом деле основополагающие моменты.

Крупным успехом в 2013 году стало принятие Советом министров в Киеве Добавления к Плану

действий по борьбе с торговлей людьми "Спустя одно десятилетие". И на этот раз весьма полезным вкладом в работу по подготовке документа стало учреждение украинским Председательством специальной рабочей группы. Хочу отдать должное усилиям Натальи Галибаренко и Марианы Бетса, которые вели заседания группы и создали все условия для успешного завершения нашей совместной работы.

Какие пробелы позволяет восполнить Добавление?

Пробелы в Планах действий вполне естественны: они обнаружались с течением времени в связи с выявлением новых форм эксплуатации и отсутствием адресных мер по поддержке жертв. Так, например, практически нет приютов для мужчин и для жертв трудовой

эксплуатации. В Планах действий не содержалось рекомендаций о том, как оказывать помощь жертвам торговли людьми, пострадавшим в результате незаконного извлечения органов, жертвам принудительного попрошайничества или принудительного вовлечения в преступную деятельность. Перечнем категорий лиц, нуждающихся в прохождении специального обучения, не охвачены такие важные группы, как, например, стюарды и стюардессы авиалиний.

Следует упомянуть и еще об одном пробеле, а именно об отсутствии внимания к партнерским связям. В Добавлении им посвящена отдельная глава, где подчеркивается роль учрежденного по инициативе ОБСЕ в июле 2004 года Альянса против торговли людьми, этого уникального партнерства крупных международных организаций и НПО. Альянс стал одним из брендов ОБСЕ, платформой, которая ежегодно привлекает новых участников.

"В борьбе против современного рабства никаких промежуточных решений быть не может. Воздержание от каких-либо действий означает молчаливое потворствование, и торговцы людьми, разумеется, воспринимают этот сигнал".

Хочу подчеркнуть, что Добавление – это не пересмотренный вариант Плана действий; сам План сохраняет свою актуальность в качестве стратегического документа. Любая его ревизия была бы слишком рискованной затеей, поскольку могла бы привести к его ослаблению. Это - обновление на базе наиболее значимых политических обязательств, принятых на себя государствами-участниками с 2004 по 2011 год, и их преобразование в конкретные подробные рекомендации, которые будут содействовать выполнению данных обязательств.

Каковы Ваши самые теплые воспоминания о работе в Секретариате?

Оглянувшись на прошедшие десять лет, могу искренне сказать, что все до единого моменты - памятливы. В нашей обыденной жизни мы зачастую не замечаем, насколько ценным даром является жизнь, как прекрасны окружающие нас люди. Даже прогулка от Хофбурга до Секретариата прекрасна: многие приезжают за тысячи миль, чтобы увидеть эту красоту, сделать фотографии,

подышать венским воздухом, послушать мелодии уличных музыкантов!

Разумеется, были и особо запоминающиеся моменты, такие, например, как реализация «навязчивой» идеи, казавшейся мне в течение долгого времени неосуществимой. В числе таких идей - проведение Круглого стола, посвященного мерам по борьбе с торговлей людьми, который нам удалось организовать в Санкт-Петербурге вместе с Советом Европы и

Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств. Его проведение ознаменовало новый уровень сотрудничества между этими организациями. Или, например, великолепная работа, которую смогла получить одна из наших стажерок, способная решать любые профессиональные задачи, после стажировки в нашем Бюро. Вспоминаются рабочие совещания, проходившие в формате "мозгового штурма" под руководством Марии Грации Джааммаринаро. Такие примеры можно приводить бесконечно. Мне дорог каждый из членов нашей потрясающей команды: все они являются профессионалами высочайшей пробы, прекрасными, добрыми, дружелюбными людьми, всегда готовыми протянуть руку помощи, порадоваться успеху других и внести свой вклад в общее дело, даже если это и выходит за рамки их прямых обязанностей.

Мне повезло: я работала с тремя Специальными представителями ОБСЕ – Хельгой Конрад, "крестной" Альянса против торговли людьми, с Эвой Биоде, которая после Вены стала Национальным докладчиком Финляндии по борьбе с торговлей людьми, и с Марией Грацией Джааммаринаро, которая всеми силами продвигала принципы социальной справедливости, освобождения жертв торговли людьми от наказания за преступления, совершенные ими по принуждению, и активно выступала за оказание безусловной помощи лицам, пострадавшим от торговли людьми. Иметь потрясающую возможность учиться у трех Спецпредставителей и восхищаться их преданностью делу дорогого стоит.

В чем состоит наиболее неотложная задача на предстоящий период?

Десять лет службы, контакты и диалоги с должностными лицами разных государств, с представителями гражданского общества, с жертвами торговли людьми и простыми гражданами, которые далеки от участия в борьбе с торговлей людьми, убедили меня в том, что устранить проблему путем ее игнорирования невозможно. В борьбе против современного рабства никакой промежуточной позиции нет и быть не может. Бездействие означает не что иное, как

молчаливое потворствование, и торговцы людьми, разумеется, улавливают этот сигнал.

Абсолютно недостаточно лишь заключать договоры, какими бы совершенными и продуманными они ни были. Следствием подписания должно становиться их претворение в жизнь. Существует колоссальный разрыв между принятыми в рамках ОБСЕ высокими обязательствами по борьбе с торговлей людьми и уровнем информированности о них на местах. Есть масса пособий, учебных материалов, возможностей для обмена опытом, а используются эти возможности крайне слабо.

" В борьбе против современного рабства никакой промежуточной позиции нет и быть не может. Бездействие означает не что иное, как молчаливое потворствование, и торговцы людьми, разумеется, улавливают этот сигнал".

Выполнение обязательств должно сопровождаться необходимым финансированием. Не менее важно, чтобы и государственные органы, и все общество участвовали в формировании климата нетерпимости в отношении эксплуатации людей, независимо от ее формы.

Наши консультации по проекту Добавления, к сожалению, запомнятся не только общим стремлением к достижению консенсуса, но и снизившимся уровнем осведомленности членов делегаций относительно существующих обязательств и согласованных на международном уровне правозащитных принципов и терминологии. Это неудивительно, поскольку сотрудники, занимающиеся вопросами человеческого измерения, зачастую перегружены, одновременно курируя по десять и более тем, а торговля людьми – это довольно сложный предмет, для владения которым требуется время - нужно много читать. Предоставление консультаций для любой из делегаций по вопросам, связанным с современными тенденциями и эволюцией торговли людьми, - это часть мандата того Бюро, в котором мне выпала

честь работать. Воспользуйтесь этой возможностью, и вам удастся сэкономить время, посвятив его другой тематике.

Еще одной проблемой является отсутствие у ОБСЕ механизмов мониторинга. Для многих делегаций сам термин "мониторинг" является табу, однако других инструментов для оценки эффективности мер по выполнению обязательств не существует.

Юридически обязывающие документы Организации Объединенных Наций или Совета Европы снабжены такими механизмами. Рекомендации Совещания ОБСЕ по рассмотрению выполнения обязательств в области человеческого измерения не носят обязательного характера. Я не призываю к созданию механизма мониторинга – это было бы утопией. Проблема выполнения обязательств должна решаться самими государствами-участниками на национальном уровне. Добавление (к Плану действий) поручает структурам ОБСЕ оказывать государствам-участникам помощь в претворении в жизнь новых, обновленных рекомендаций (да, разумеется, "по просьбе" и "в рамках существующих ресурсов"), и они будут заниматься этим. Но они не могут выполнять работу за национальные органы.


Не должно быть никаких иллюзий – проблема действительно сложная, торговля людьми действительно связана с другими видами организованной преступности, приобрела глобальный масштаб и пронизывает ткань мировой экономики; нет никаких иллюзий и

относительно препятствий, стоящих на пути к искоренению рабства. Но я верю в личную ответственность каждого и знаю, что у каждого человека есть своя миссия. Именно поэтому у меня на книжной полке всегда лежала страничка с известным стихотворением американского поэта Роберта Фроста: "The woods are lovely, dark and deep, but I have promises to keep, and miles to go before I sleep, and miles to go before I sleep" («... темный лес красив, глубок, но обещаниям – свой срок, еще проделать долгий путь - и лишь потом, потом уснуть» - перевод В.Грачевой).

Вера Грачева, к.и.н., была научным сотрудником Академии наук СССР и России (1971–1991 гг.), а затем (1991–2000 гг.) находилась на дипломатической работе в российском Министерстве иностранных дел. Она занималась проблематикой торговли людьми в качестве советника, курировавшего вопросы человеческого измерения в Постоянном представительстве Российской Федерации при ОБСЕ (2000–2004 гг.). С 2004 по 2013 г. Вера Грачева была старшим советником Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми.

План действий по борьбе с торговлей людьми
www.osce.org/actionplan

Добавление к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми
"Спустя одно десятилетие"
www.osce.org/addendum



Женевский призыв

Швейцарская НПО "Женевский призыв" помогает вооруженным негосударственным субъектам – группам, которые вовлечены во внутренние вооруженные конфликты, но не контролируются государством, – соблюдать гуманитарные нормы. Одна из основателей организации, Элизабет Декрей Уорнер, разъясняет свою позицию.

Как Вам пришла в голову мысль создать "Женевский призыв"?

Все началось, когда в конце 90-х годов был подписан Оттавский договор – Конвенция о запрете противопехотных мин. Он вызвал немалое возмущение, но не все восприняли его с воодушевлением. Помню, как ко мне обратились разные люди, один – филиппинец, другой – колумбиец, которые опасались, что в их странах, где нерегулярные вооруженные группы продолжали применять противопехотные мины, от его подписания ничего не изменится. Вскоре нам стало ясно, что необходимо будет изыскать способы заставить такие группы уважать общепризнанные нормы. Так родилась идея создания "Женевского призыва".

Много ли существует организаций, подобных вашей?

Существует немало организаций, которые ведут работу с такого рода группами в попытке договориться с ними об обеспечении поставок гуманитарной помощи гражданскому населению, оказавшемуся в зоне конфликта; в

качестве примера можно привести организацию "Врачи без границ". Однако срок действия таких договоренностей обычно крайне ограничен. Отличительной особенностью "Женевского призыва" является то, что мы взаимодействуем с вооруженными группами на долгосрочной основе. Мы знакомим их с гуманитарными принципами, ведем подготовку их членов и предлагаем им публично подписать соглашение о соблюдении тех или иных гуманитарных норм, которое мы называем "актом об обязательстве соблюдения". Кроме того, мы помогаем им выполнять их обязательства. В этом смысле мы, на мой взгляд, являемся единственной в своем роде организацией.

В чем суть "акта об обязательстве соблюдения" и как он подписывается?

Поскольку негосударственные вооруженные группы не вправе подписывать международные договоры, мы изобрели этот особый механизм. Акт об обязательстве соблюдения – это официальный документ, который подписывается руководителем группы, а также правительством Республики и кантона Женевы. На настоящий момент нами составлены три разных акта об обязательстве соблюдения: один посвящен противопехотным минам, другой – защите детей, а третий – запрещению сексуального насилия. Церемония подписания проходит в алабамском зале женевской мэрии, где была подписана первая Женевская конвенция. Идея состоит в том, чтобы дать понять руководителям соответствующей группы: "Вот, мы пригласили вас в этот исторический зал, и правительство Женевы выступает

в роли свидетеля и со своей стороны подписывает этот документ. Мы со всей серьезностью относимся к вашему обязательству, но и вы должны относиться к нему серьезно".

Применяемое "Женевским призывом" определение вооруженного негосударственного субъекта включает "власти, фактически осуществляющие управление, и не признанные или частично признанные на международном уровне государства". Следует ли вы в их отношении особому подходу?

Некоторые структуры возражают против того, чтобы их называли вооруженными группами, поскольку они рассматривают себя фактически в качестве государств. В таких случаях мы помогаем им с принятием законодательных актов, основанных на нормах гуманитарного права.

Мы занимались этим, например, в Сомали. Поскольку власти, осуществляющие фактическое управление, отказались подписать один из наших актов об обязательстве соблюдения, мы посвятили два дня работе с депутатами местного парламента, и теперь там действует собственное законодательство, запрещающее противопехотные мины.

Как часто представители вооруженных негосударственных групп обращаются к вам с просьбой о проведении тренингов или за рекомендациями?

Десять лет назад, когда нас почти не знали, первый шаг всегда приходилось делать нам. Теперь сами группы обращаются к нам. Так, например, два года назад к нам обратились люди из повстанческих сил в Сирии; они сказали: «Вчера мы были таксистами, учителями и студентами. Мы абсолютно ничего не знаем о гуманитарном праве». Они попросили нам помочь с просвещением их бойцов и поставкой обучающих материалов.

Информируете ли вы государство о вашем взаимодействии с вооруженными группами, действующими на их территории, и как они реагируют на это?

Мы всегда информируем соответствующее государство. Мы сообщаем властям о том, что начинаем взаимодействовать с той или иной группой на их территории. Вся информация о нашей работе размещается на нашем вебсайте, в наших ежегодных докладах; здесь нет никакого секрета. На наш взгляд, наша деятельность не требует разрешения. В своей работе мы исходим из положений Общей статьи 3 Женевских конвенций, где прямо говорится, что гуманитарные

организации вправе "предложить свои услуги" сторонам в конфликте. Разные государства реагируют по-разному. Некоторые приветствуют нашу деятельность и поддерживают ее; другие даже просят нас наладить взаимодействие с вооруженными группами на своей территории. Порой реакция с их стороны вообще отсутствует, и мы исходим из того, что они не возражают. Нашей работой сильно недовольны всего одна-две страны. В таких случаях мы встречаемся с соответствующими группами за пределами территории страны.

Существует ли какая-либо «красная черта» или пределы в вопросах взаимодействия с вооруженными группами?

В принципе никаких пределов мы не ставим. Если разговаривать только с хорошими парнями, нам не удастся изменить к лучшему положение гражданского населения, затронутого конфликтом. Если мы считаем, что сможем убедить даже очень плохих парней изменить свое поведение к лучшему, мы обязаны попытаться это сделать. Однако определенные пределы могут диктоваться условиями на местах, соображениями безопасности наших сотрудников или особенностями вооруженных групп, например, фактом отсутствия структуры командования, как таковой. Если так называемый лидер на деле не в состоянии

контролировать своих бойцов, вести с ним переговоры бессмысленно.

Как вы проверяете соблюдение взятых обязательств?

Это очень важная часть нашей работы. Нами создано несколько механизмов проверки. Во-первых, каждая группа обязана представлять доклад о достигнутом прогрессе и о трудностях, с которыми она сталкивается в контексте выполнения взятых обязательств. Зачастую нам приходится оказывать поддержку, направляя специализированные команды, например, для разминирования местности, или заботиться о демобилизованных детях-солдатах. Во-вторых, мы получаем сообщения от местных НПО и СМИ о любых инцидентах, которые могут рассматриваться в качестве нарушения. И наконец, мы регулярно выезжаем на места для оценки проделанной работы и проведения опросов. Мы отмечаем весьма высокий уровень уважения по отношению к нашим актам об обязательстве соблюдения.

"Женевский призыв" существует уже почти 14 лет. Насколько, на Ваш взгляд, вашей организации удалось добиться поставленных целей и что бы Вы назвали вашим главным успехом?

Мы получаем отзывы о нашей деятельности с мест, можем посчитать, сколько актов об обязательстве соблюдения было подписано и претворено в жизнь, понять, какие новые правила по защите гражданского населения были приняты. Эти данные свидетельствуют о том, что работа "Женевского призыва" приносит плоды. Однако некоторые вещи трудно измерить. Сколько женщин избежали изнасилования благодаря деятельности "Женевского призыва": одна, сотня? Этого нам никогда не узнать. Даже если бы речь шла об одной женщине, это уже положительный результат. Когда та или иная вооруженная группа соглашается на разминирование контролируемой ею территории, тем самым позволяя людям, проживающим в той или иной деревне, нормально жить, посылать своих детей в школу, посещать больницу или рынок, не рискуя подорваться на mine, это, вероятно, и есть успех. Каждая уничтоженная мина – это ещё одна спасённая жизнь.

Интервью провела Мария Кучма.

Премия им. Макса ван дер Стула 2014 года

В нынешнем году в Гааге состоится шестая церемония вручения премии им. Макса ван дер Стула (50 000 евро).



Миссиям и институтам ОБСЕ и делегациям государств-участников адресована просьба выдвигать кандидатуры, которыми могут быть отдельные лица, группы или институты, которые добились уникальных и выдающихся успехов в деле улучшения положения национальных меньшинств в государствах - участниках ОБСЕ.

Премия призвана подкреплять работу ВКНМ за счет привлечения внимания к проблемам национальных меньшинств и поощрения усилий по противодействию этим вызовам.

Премия была учреждена в 2001 году министерством иностранных дел Нидерландов в честь первого Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств, видного голландского государственного деятеля Макса ван дер Стула.

Ознакомиться с дополнительной информацией можно на вебсайте: www.maxvanderstoelaward.com.



1. Почему сокращенное название Швейцарии выглядит как СН?
2. Сколько в Швейцарии официальных языков?
3. Сколько кантонов в Швейцарской Конфедерации?
4. Когда женщинам в Швейцарии было предоставлено неограниченное право голоса?
5. Почти в каждом швейцарском доме есть а) кондиционер? б) балкон? с) бункер?
6. Разрешено ли швейцарским гражданам служить в иностранных армиях?
7. Как называется самая высокая гора Швейцарии?
8. Каков основной энергоресурс Швейцарии?
9. Кто из швейцарских часовщиков изобрел наручные часы?
10. Почему швейцарский шоколад такой вкусный?

1. СН – это аббревиатура, состоящая из первых букв латинского официального названия Швейцарии – Confœderatio Helvetica.
2. Четыре: швейцарский, немецкий, французский, итальянский и ретоманский.
3. Двадцать шесть, причем у каждого из них имеется собственная конституция, законодательное собрание, правительство и суды.
4. С 1990 года, когда кантон Аппенцель Аппенцелерунд преобразовался в кантон Аппенцель Аппенцелерунд.
5. с) бункер. В соответствии со швейцарским законом, который был принят в 1963 году, каждое жилище в Швейцарии должно быть оснащено бункером на случай атомной войны либо иного жителям должен быть, как минимум, обеспечен доступ в такой бункер.
6. Нет. В конституции Швейцарии закреплен ее нейтральный статус, и швейцарские военнослужащие не вправе служить в иностранных войсках. Единственным исключением являются сотрудники швейцарской гвардии, охраняющей Ватикан.
7. Гора Дюм, представляющая вершина горной группы Мисабабль в кантоне Вале высотой 4545 м, является самой высокой горой, расположенной целиком в Швейцарии. Выше нее только пик Дюфур в массиве Монте-Роза, но эта гора расположена на итальянско-швейцарской границе.
8. Гидроэнергоресурсы (примерно 56 процентов). Около 39 процентов населения швейцарско-итальянской границы.
9. Патек Филипп (Женева) в 1868 году.
10. Попробуйте сами. К чему слова?

Ответы:

Книжное обозрение

Мнение читателя



Ретроспективный взгляд на СБСЕ

Живые свидетели истории СБСЕ: мотивы и последствия подписания хельсинкского Заключительного акта (1972–1989 гг.)

В этой книге, которая была опубликована Пражским отделением ОБСЕ, собраны материалы расшифрованных и аннотированных интервью с девятью инициаторами и вдохновителями процесса, которым был дан старт Совещанию по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ, предшественник ОБСЕ), начиная с консультаций в Диполи в 1972 году через совещание министров иностранных дел в Хельсинки в 1973 году, подписание хельсинкского Заключительного акта в 1975 году, последующий десяток с лишним лет подготовительных совещаний и совещаний в рамках дальнейших шагов (Белград – Мадрид – Вена) и до создания ОБСЕ в том виде, в каком мы ее знаем.

Большинство из персонажей уже ушли в мир иной. Пражскому отделению удалось ухватить момент, с тем чтобы расспросить их об их деятельности в те беспокойные годы. Этот сборник дает пищу для размышлений о новом, порою шатком, порядке, которым сформировался на развалинах прежнего.

В 1989 году, когда начались изменения в глобальном политическом климате, таяние вечных снегов, перемещение линии границ в одних случаях и их ликвидация в других, многим это казалось чудом. Мы облегченно вздохнули: наконец начался новый отсчет. Горизонт просветлел, а перспективы стали радужными. Но нет! Новый отсчет случается так же редко, как и чудеса. Никто больше не ведет речь о трех минутах до полуночи, тогда как повсюду масса конфликтов и постконфликтных ситуаций, которые необходимо срочно урегулировать. Начальный этап истории СБСЕ увенчался тем, что на тот момент казалось началом нового отсчета, почти чудом. Поэтому, если Вы не верите в чудеса, но движимы ненасытным интересом к воспоминаниям, эта книга будет для Вас чрезвычайно познавательной. Книгу можно заказать, направив в письменном виде запрос по адресу: docs@osce.org.

Мы призываем Вас высказываться по вопросам, касающимся безопасности.

Вопрос. Каким образом идея безопасности на основе сотрудничества может послужить основой для урегулирования нынешнего кризиса на Украине?

Вы можете направить Ваши замечания по адресу: oscemagazine@osce.org Отобранные комментарии будут опубликованы.

