

Председателю Второй Палаты
Генеральных Штатов
Binnenhof 4
Den Haag

Оперативная группа ОБСЕ
Bezuidenhoutseweg 67
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

<i>Дата</i>	Ноябрь 2002 г.	<i>Подготовил</i>	Франк ван Бейнинген
<i>Номер</i>	TF OVSE / bu084	<i>Телефон</i>	070-3487274
<i>Лист</i>	1/15	<i>Факс</i>	070-3485807
<i>Приложение</i>	Нет	<i>E-mail</i>	frank- van.beuningen@minbuza.nl
<i>Предмет</i>	Предварительные соображения в связи с председательством Нидерландов в ОБСЕ в 2003 году		

Предисловие

В 2003 году Нидерланды выполняют роль председателя Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Настоящее письмо содержит связанные с этим предварительные соображения, касающиеся как тематических, так и организационных аспектов этой деятельности. В первую очередь, рассматриваются сферы деятельности ОБСЕ, после чего обсуждаются мероприятия по подготовке к председательству Нидерландов как в плоскости тематических, так и организационных аспектов этой деятельности, причем внимание уделяется преемственности и мониторингу процессов, повестке дня нидерландского председательства в ОБСЕ на 2003 год, различным темам, странам и регионам, организационной структуре ОБСЕ, тематической взаимосвязи деятельности председателей и подходу к дальнейшей деятельности. После этого приводятся соображения относительно отдельных финансовых вопросов, роли Второй палаты и Парламентской ассамблеи ОБСЕ и, в заключение, относительно мероприятий, которые имеют значение в связи с председательством в ОБСЕ. В настоящем письме имеется одно краткое замечание, касающееся рекомендации Консультативного совета по международным проблемам (КСМП) «Нидерланды и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе в 2003 году: роль и направленность». Полный текст реакции правительства на эту рекомендацию будет направлен во Вторую палату отдельно.

Это письмо – первое в серии писем, которые будут информировать Вас о председательстве Нидерландов в ОБСЕ в 2003 году.

ОБСЕ: где мы сейчас?

ОБСЕ находится в критической точке своего существования. Возникшее в эпоху противостояния Восток-Запад Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), предшественник ОБСЕ, играло важную роль в уменьшении конфронтации между бывшими блоками и, в итоге, в прекращении холодной войны. После того, как в 1975 году, в Заключительном акте Хельсинки, были заложены важные принципы отношений между государствами и между властями и гражданами («10 хельсинкских принципов») и после событий 1989 – 1991 годов – от падения Берлинской стены до распада Восточного блока и, в конце концов, Советского Союза, СБСЕ превратилось в организацию, в рамках которой были зафиксированы существенные перемены в политических отношениях в Европе, в частности в Парижской хартии (1990 год), а по человеческому измерению – в Копенгагенском (1990 год) и Московском (1991 год) документах. СБСЕ (с 1 января 1995 года – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе) может по праву с удовлетворением оглянуться на результаты своей деятельности за этот период, в частности, в области безопасности и, в особенности, в отношении контроля над вооружениями (договор ОВСЕ, Венский документ). Деятельность ОБСЕ и связанные с ней политические процессы имели политическую и социальную направленность и были представлены в работе многочисленных групп и организаций, в частности, Хельсинкских комитетов, которые еще в период холодной войны занимались проблемами политических, гражданских и других прав человека, в том числе, в Центральной и Восточной Европе.

После окончания холодной войны число стран-участников ОБСЕ резко увеличилось и, что еще важнее, существенно изменился характер проблем и вопросов, попадающих в поле деятельности ОБСЕ. Повестка дня и практическая деятельность ОБСЕ в период девяностых годов соответствующим образом изменилась, что, в частности, привело к созданию органов, занимающихся проблемами национальных меньшинств, демократизации, выборов и средств массовой информации и к организации многочисленных миссий ОБСЕ «на местах». Время формирования норм прошло. Все большее значение стало приобретать претворение согласованных принципов и других договоренностей в жизнь. ОБСЕ вносит свой вклад в осуществление этих соглашений и в надзор за их выполнением с помощью упомянутых миссий на местах, реализации определенных проектов и организации регулярного обсуждения по вопросам выполнения тех или иных обязательств и договоренностей.

В каком-то смысле ОБСЕ стала жертвой своих собственных успехов. В этом отношении правительство солидарно с анализом КСМП в его рекомендации

«Нидерланды и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе в 2003 году: роль и направленность», май 2002 года. Расширение ЕС и НАТО привело к тому, что ОБСЕ уже не является местом встречи Востока и Запада. Также и страны, не являющиеся членами или кандидатами для вступления в НАТО или ЕС, ориентируются скорее на эти организации, чем на ОБСЕ. Помимо этого, интенсивные контакты между Соединенными Штатами и Российской Федерацией, в частности, в Совете НАТО – Российская Федерация, уменьшают значение ОБСЕ в качестве европейской платформы для переговоров о безопасности между этими двумя государствами.

Хотя ОБСЕ и может с удовлетворением оглянуться на достигнутое, это, безусловно, не означает, что ОБСЕ полностью выполнила свои задачи. По-прежнему необходимо уделять повышенное внимание проблемам политики безопасности, роли экономических факторов в дестабилизации и возникновении опасных ситуаций, правам человека и демократизации, также и с точки зрения предупреждения конфликтов, как внутрисостоятельных, так и международных. На территории стран ОБСЕ все еще не разрешены проблемы недавнего прошлого. Следует упомянуть, в частности, Балканы и Белоруссию, а также так называемые «замороженные конфликты»: конфликты и противостояние в Приднестровье (Молдавия), Южной Осетии и Абхазии (Грузия) и Нагорном Карабахе (где сторонами являются Армения и Азербайджан) унаследованы из ситуаций, возникших при распаде Советского Союза. Эти проблемы по-прежнему требуют повышенного внимания и вовлеченности ОБСЕ. По-прежнему вызывает озабоченность положение в Чечне. По этой причине Нидерланды поддерживают Действующего председателя, Португалию, в его стремлении продлить присутствие ОБСЕ в этих районах и после 2002 года.

Кроме того, ОБСЕ и страны-участники должны разрешать проблемы и вопросы, возникшие за последнее время. Речь идет, в частности, о строительстве мира после окончания вооруженных конфликтов, о позиции меньшинств, об этнической дискриминации и нетерпимости, о борьбе с терроризмом, о господстве закона (‘rule of law’) (деятельности, направленной на формирование правового государства), о противодействии организованной преступности, коррупции, нелегальной миграции и о борьбе с торговлей людьми. В этой связи важно привлечь внимание к так называемым «очагам беззакония». Речь идет здесь о «черных дырах» в соблюдении национальных и международных законов на (части) территории ОБСЕ, где органы власти не выполняют или не могут выполнять своих функций. «Очаги беззакония» представляют собой зоны, где могут свободно оперировать преступники и террористы. Стремление ОБСЕ к стабильности и безопасности может помочь в борьбе с беззаконием.

Чтобы высветить эти тенденции развития в исторической перспективе, важно напомнить и о сильных сторонах ОБСЕ. В состав ОБСЕ входят 55 стран, от Ванкувера до Владивостока. Страны Европы, а также Соединенные Штаты,

Канада и страны Центральной Азии постоянно обсуждают в Вене вопросы безопасности и военного сотрудничества, экономические и экологические аспекты безопасности и права человека. Устанавливается взаимосвязь между этими тремя измерениями деятельности ОБСЕ – политикой безопасности, экономикой и правами человека. В основе этой деятельности лежит «концепция всеобъемлющей безопасности». При этом имеется в виду, что под безопасностью понимается не только военная безопасность. В это понятие включается экономическая и экологическая проблематика, а также вопросы в области прав человека. Все три измерения имеют значение в поисках безопасности и стабильности. То, что так много стран находятся в постоянном контакте друг с другом по этим проблемам, является уникальным явлением для европейской политической жизни. Обсуждение ведется на основе так называемого ‘peer review’, совместной дискуссии по проблемам как внутри той или иной страны, так и между странами.

Для выполнения своих задач ОБСЕ использует различные находящиеся в ее распоряжении инструменты, такие, как миссии и другие виды деятельности на местах, а также различные учреждения. В настоящее время миссии ОБСЕ работают в 19 странах, там, где в какой-то момент возникала угроза конфликта или опасного нарастания противостояния, или же в странах на этапе перехода к демократической политической структуре и рыночной экономике. Главной задачей миссий ОБСЕ является оказание помощи в создании безопасной и стабильной ситуации. Деятельность направлена, в частности, на поддержку демократизации, укрепление «господства закона», стимулирование политического диалога и мирного строительства. Благодаря работе миссий ОБСЕ располагает информацией из первых рук об изменении положения в тех или иных странах и регионах. Среди учреждений могут быть, в частности, названы бюро Верховного комиссара по делам национальных меньшинств в Гааге, Бюро по демократическим институтам и правам человека в Варшаве и Представитель по вопросам свободы средств массовой информации, бюро которого находится в Вене. Каждое из этих учреждений имеет свой мандат, но их главную задачу можно описать следующим образом: надзор за соблюдением и претворением в жизнь норм и договоренностей, действующих в ОБСЕ. Миссии и учреждения ОБСЕ поставляют большой объем информации в свою головную организацию в Вене. Этот непрерывный поток информации питает дискуссию 55 стран ОБСЕ, благодаря чему ОБСЕ играет роль важного политического и дипломатического центра.

Таким образом, ОБСЕ сохраняет свое особое положение, позволяющее ей играть одну из главных ролей на фоне меняющейся политической обстановки в Европе. При этом необходима определенная переориентация и рационализация деятельности, что подчеркивается и в рекомендации КСМП. Ниже этот вопрос будет рассмотрен подробнее.

Много критических замечаний вызывает диапазон деятельности ОБСЕ. До сегодняшнего дня дискуссия в ОБСЕ шла, главным образом, по проблемам обстановки на Балканах, в Восточной Европе, на Кавказе или в Центральной Азии. Деятельность ОБСЕ ориентирована, в основном, на регионы к востоку от Вены. К западу от Вены, расположена, похоже, terra incognita для этой организации. Это ведет к появлению жалоб на географический крен в работе ОБСЕ. В этой связи в ОБСЕ слышна жалоба и на тематический дисбаланс - в частности, со стороны России – в результате чего нарушаются пропорции между тремя измерениями деятельности ОБСЕ. Человеческому измерению, согласно этой точке зрения, уделяется слишком большое внимание по сравнению с двумя другими измерениями. В результате, в проигрыше, будто бы, остаются экономическое и экологическое измерения.

Кроме того, важно отметить, что проблемы существуют и во внутренней структуре ОБСЕ, что, впрочем, не удивительно при столь быстром росте числа государств-участников (до 55) за относительно короткий интервал времени. Хотя ОБСЕ и называется организацией, однако для нее характерен ряд признаков совещания, что отрицательно влияет на процесс принятия решений (его темпы) и на взаимосвязь и последовательность в ее деятельности.

Подготовка к председательству Нидерландов в ОБСЕ в 2003 году

Преемственность и мониторинг процессов

Председатель ОБСЕ формирует стержень организации. ОБСЕ, в первую очередь, все-таки совещание, использует в своей работе относительно мало стандартных процедур и правил. Кроме того, ОБСЕ имеет в своем составе множество относительно самостоятельно оперирующих подразделений, таких, например, как вышеназванные миссии на местах, каждая из которых имеет своего руководителя, и другие учреждения. Ввиду положения Генерального секретариата ответственность за повседневную деятельность ОБСЕ возлагается на председателя (Председателя бюро). Он должен обеспечивать координацию и преемственность политики и деятельности ОБСЕ. Наряду с необходимостью реагировать на изменения в международной обстановке и соответствующего согласования политики ОБСЕ, как в тематическом, так и в организационном аспектах, председательство в ОБСЕ связано с выполнением ряда практических мероприятий. По этой причине председательство в ОБСЕ приведет к серьезному увеличению рабочей нагрузки министерства и постоянного представительства при ОБСЕ в Вене.

При выполнении роли председателя во главе угла стоит поиск консенсуса между 55 странами ОБСЕ. Речь идет о том, чтобы сближать позиции стран и объединять их вокруг принятых решений и/или тех или иных точек зрения. Ведь работа ОБСЕ основана на принципе консенсуса. Только при наличии консенсуса возможно конструктивное сотрудничество стран ОБСЕ и только при этом

условии можно пытаться повысить эффективность ОБСЕ. Важным элементом роли председателя является контроль за процессом поиска согласования позиций и поддержка этого процесса посредством выдвижения предложений и идей. Этот аспект председательской функции требует от Нидерландов – в отличие от роли государства-участника – принятия активной позиции, в рамках которой должны постоянно зондироваться точки зрения других стран-участников под знаком стремления к их согласованию. Это накладывает определенные ограничения при внесении национальных (международно-)политических акцентов и приоритетов, поскольку от председателя ожидается, что он выполняет взаимосвязующую и посредническую роль.

При подготовке, естественно, учтен опыт стран, которые в последние годы выполняли роль председателя, что позволило получить массу практической информации. Кроме того, участие в работе так называемой тройки (будущий, действующий и предыдущий председатели) помогло сформировать представление о характере и объеме работ, связанных с председательством в 2003 году. С 1 января 2002 году в министерстве создана Оперативная группа ОБСЕ, действующая в полном объеме с 1 сентября этого года. Одновременно значительно укреплено постоянное представительство Нидерландов при ОБСЕ в Вене.

Повестка дня нидерландского председательства в ОБСЕ в 2003 году

Повестка дня нидерландского председательства в 2003 году определяется, прежде всего, следующими тремя факторами: 1. непредусмотренные изменения международной обстановки; 2. преемственность деятельности и мероприятий организации в процессе смены председательства. Результаты совещания министров ОБСЕ в Порто 6 и 7 декабря 2002 года, будут, в частности, определять те темы, которыми нидерландский председатель должен заниматься в 2003 году; 3. акценты, которые пожелает внести сам нидерландский председатель.

Изменения международной обстановки и возможные кризисные ситуации, которые еще невозможно предсказать, могут, наряду с прочими элементами, определять повестку дня нидерландского председательства ОБСЕ в 2003 году. Так, например, норвежское председательство в ОБСЕ в 1999 году определялось в основном, кризисом вокруг Косово, в то время как румынское председательство в 2001 году находилось под знаком кризиса в Македонии.

Предполагается, что Совет министров в Порто рассмотрит целый ряд тем. Ожидается, что Совет примет хартию о борьбе с терроризмом, выполнение которой, по всей вероятности, должно быть осуществлено во время нидерландского председательства в 2003 году. Кроме того, действующий португальский председатель обратился к Соединенным Штатам и Российской Федерации с просьбой подготовить документ о новых угрозах и вызовах в 21 веке. Затем свои соображения по этим проблемам могут представить другие

страны ОБСЕ. Предполагается обоснованная мысль о том, что содержание повестки дня нидерландского председательства в 2003 году будет определяться, в частности, результатами этой дискуссии. Кроме того, на столе лежит американское предложение ежегодно проводить конференцию ОБСЕ по безопасности ('annual security review conference'), целью которой должно быть формирование общей картины выполнения обязательств и договоренностей по безопасности в рамках ОБСЕ 55 странами-участниками. Помимо этого, имеются российские предложения, направленные на усиление экономического измерения ОБСЕ. Эти предложения – в случае их принятия в Порто – позволят добиться большего равновесия измерений ОБСЕ. После завершения работы Совета министров в Порто Палата будет проинформирована о достигнутых там результатах.

Роль председателя в поисках консенсуса, непредсказуемое изменение международной обстановки, а также результаты встречи в Порто и стремление к преемственности в работе ОБСЕ уже сами по себе позволяют составить богатую и насыщенную повестку дня нидерландского председательства в ОБСЕ на 2003 год. Особенно активной и адекватной реакции заслуживает изменение международной обстановки, как в регионе ОБСЕ, так и вне его. В рамках остающегося оперативного пространства существует, тем не менее, потребность в формировании нового подхода в нескольких секторах политики. В настоящее время предполагается, что во время нидерландского председательства в ОБСЕ в 2003 году особое внимание во всяком случае будет обращено на следующие вопросы:

Темы

Председательство осуществляется в интересах ОБСЕ в целом и в интересах 55 стран-участников. Отдельные страны высказывали свою неудовлетворенность функционированием ОБСЕ из-за вышеупомянутого географического и тематического неравновесия. Предложения интенсифицировать обсуждение и деятельность в сфере политики безопасности и экономического измерения - с тем, чтобы довести эти измерения до уровня человеческого измерения – встретят положительную реакцию нидерландского председателя. Эти предложения будут, естественно, проанализированы с точки зрения их содержательных и политических достоинств. Говоря о вовлеченности Соединенных Штатов и Российской Федерации, можно с удовлетворением отметить тот факт, что обе страны совместно подготавливают для ОБСЕ материалы о новых угрозах и вызовах в 21 веке.

Военно-политическое измерение ОБСЕ обсуждается, главным образом, на Форуме ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности (ФСБ). ФСБ обладает собственным мандатом и имеет свой председательский цикл. Председатель ФСБ сменяется каждые три месяца. Во время Совета министров ОБСЕ в Бухаресте в 2001 году было решено укрепить связи между Постоянным советом и ФСБ. В этой связи было договорено о том, что Постоянный совет может просить ФСБ уделить внимание темам, которые заслуживают более глубокого анализа с

военно-политической точки зрения. Нидерланды намереваются и дальше разрабатывать это Бухарестское решение и предпринять попытку лучшего согласования военно-политического измерения с другими сферами деятельности ОБСЕ с тем, чтобы вопросы безопасности можно было лучше увязать с политическим контекстом. Имея в виду важность тематического согласования деятельности Постоянного совета и ФСБ, Нидерланды намереваются играть в этом процессе активную и стимулирующую роль. Первый шаг в этом направлении – нидерландско-французская инициатива в отношении избыточных боезапасов в регионе ОБСЕ, которая была представлена ФСБ в июле 2002 года.

На встрече ОБСЕ на высшем уровне в 1999 году в Стамбуле Договор об обычных вооруженных силах в Европе (Договор ОВСЕ) был скорректирован с учетом ситуации после прекращения холодной войны. Прежде чем этот скорректированный Договор ОВСЕ вступит в силу, он должен быть ратифицирован всеми 39 участниками. После вступления Договора в силу в него могут вступить страны ОБСЕ, еще не являющиеся его участниками (в настоящее время участниками являются только те страны – или их наследники – которые в прошлом входили в Варшавский пакт или же которые все еще входят в НАТО). Пересмотренный Договор ОВСЕ – возможно, с большим числом участников - будет в будущем служить краеугольным камнем европейской безопасности. До того, как измененный Договор сможет вступить в силу, должно быть найдено удовлетворительное решение проблем, в которых участвует Российская Федерация, а именно, по вопросам вывода войск, вооружений и боезапасов из Молдавии и закрытия военных баз в Грузии. Нидерланды намереваются приложить усилия для решения этих проблем как в качестве депозитария Договора ОВСЕ, так и в качестве председателя ОБСЕ.

Для нидерландского председателя важной темой является нелегальная торговля («трафик»). Вопрос о национальных и международных экономических последствиях нелегальной торговли принят в настоящее время 55 странами ОБСЕ в качестве темы для обсуждения на ежегодно проводимом Экономическом форуме. Это самая важная ежегодная конференция в рамках экономического измерения, на которой обсуждаются серьезные актуальные темы, предлагаемые председателем ОБСЕ по согласованию с другими странами-участниками. Экономический форум по борьбе с «трафиком» состоится в мае 2003 года. Предварительно будут проведены три подготовительных семинара, а именно, по нелегальной торговле мелким оружием в ноябре этого года в Софии (Болгария), по торговле людьми в феврале 2003 года в Греции – особое внимание здесь будет уделено торговле женщинами и торговле детьми и их эксплуатации – и, в заключение, в марте 2003 года в Узбекистане по нелегальному обороту наркотиков. Нидерланды взяли на себя инициативу привлечения внимания к этой теме, поскольку нелегальная торговля все больше и больше угрожает стабильности и безопасности в регионе ОБСЕ, а три вышеназванные формы нелегальной торговли каждая сама по себе подрывают основы нормального существования человека и общества. Кроме того, благодаря рассмотрению темы

«трафика» большее внимание будет обращено на экономическое измерение ОБСЕ, что позволит добиться лучшего баланса трех измерений ОБСЕ. Помимо того, эта тема важна для всего региона ОБСЕ. Цель работы по этой проблематике, включая три ее раздела – обсудить такие вопросы, как экономические причины нелегальной торговли, анализ торговой сети, финансовых потоков, связанной с нелегальной торговлей коррупцией и практики отмывания незаконных доходов, а также воздействия нелегальной торговли на экономику как стран-поставщиков, так и стран транзита и назначения нелегального товара.

Разумеется, при определении тем, форм проведения и последующей работы по результатам семинаров и Форума будут активно привлекаться все заинтересованные международные организации.

Разворачивается деятельность ОБСЕ и в сфере охраны окружающей среды. В этой связи можно упомянуть Проект по экологической безопасности в Юго-Восточной Европе и Центральной Азии, с инициативой об осуществлении которого недавно совместно выступили ОБСЕ, UNEP и UNDP. Целью проекта является инвентаризация и разработка подхода к решению экологических проблем, которые могут формировать угрозу безопасности и стабильности. Первые результаты проекта будут вынесены на обсуждение совещания министров по европейским проблемам охраны окружающей среды, проводимого в мае 2003 года в Киеве.

Нидерланды по традиции уделяют большое внимание надзору за соблюдением прав человека. С самого начала активной деятельности Нидерландов в рамках ОБСЕ всегда много внимания уделялось человеческому измерению и правам человека. В период своего председательства Нидерланды будут продолжать активно действовать в этой области, тем более, что в данном случае речь идет о вопросах, которыми наверняка не следует пренебрегать в свете борьбы с терроризмом. Важной темой для Нидерландов является, по-прежнему, гендерная проблема, что сохранится и на время нидерландского председательства. Внимание будет уделено, в частности, тенденциям в странах ОБСЕ и (противодействию) «трафику». Неослабное внимание будет также уделяться вопросам свободы вероисповедания и свободы убеждений.

В ОБСЕ наблюдается рост заинтересованности в поощрении «господства закона». Эта заинтересованность выражается в конкретной деятельности в виде инструктажей и курсов обучения для полиции и судей, в улучшении содержания тюрем, охраны границ и в противодействии (организованной) преступности. ОБСЕ, будучи широко представлено в этой сфере, уделяет большое внимание «господству закона» и ведет с помощью миссий активную деятельность в этом направлении. Предполагается (продолжать) стимулировать эту деятельность и в период нидерландского председательства.

Страны и регионы

Нидерландскому председательству в 2003 году придется, возможно, столкнуться с изменением обстановки по всему региону ОБСЕ, причем ожидается, что тон будут задавать события в традиционно беспокойных регионах – Балканы, Кавказ и Центральная Азия. В этих регионах присутствуют миссии ОБСЕ. В рамках принципов преемственности и последовательности, в период нидерландского председательства будет рассмотрена возможность стратегического разделения по регионам оперативных действий ОБСЕ с предоставлением, впрочем, достаточного пространства для маневра с учетом различий между странами. ОБСЕ присутствует на Балканах с начала девяностых годов, причем с годами возникла традиция, в частности при наблюдении и, в нескольких случаях, при организации выборов, проводить мероприятия в поддержку «господства закона», например, в форме инструктажа полиции и (в помощи) в создании демократических институтов.

Нидерландский председатель будет прилагать усилия в направлении разрешения (одного из) вышеназванных замороженных конфликтов. Удастся ли это председателю или нет, зависит в большой мере от факторов, на которые Нидерланды не могут влиять. Внимание будет сконцентрировано, в первую очередь, на Молдавии/Приднестровье, где в этом году отмечается некоторый прогресс в переговорном процессе. На Кавказе перспектива возможного продвижения в разрешении замороженных конфликтов при участии ОБСЕ в большой степени зависит от факторов, на которые Нидерланды не в состоянии влиять, как, например, обострение отношений между Российской Федерацией и Грузией, изменения в политической обстановке в Армении и Азербайджане и между ними. Тем не менее, Нидерланды будут готовы к тому, чтобы использовать представившиеся возможности для (частичного) разрешения конфликтов, незамедлительно реагируя на изменения, дающие шанс продвижения в нужном направлении.

Центральная Азия привлекла к себе международно-политическое внимание, главным образом, после 11 сентября 2001 года. Благодаря этому дополнительный интерес вызвали проблемы, перед которыми стоят эти страны, как на внутрисударственном, так и на региональном (межгосударственном) и международном уровне. Деятельность ОБСЕ может в этих обстоятельствах сыграть положительную роль, в частности, в сфере укрепления демократии и «господства закона», обеспечения транспарентности управления и строительства «гражданского общества». В долгосрочной перспективе импульс для политических и экономических преобразований в этих странах очень важен. Тема «трафик», выносимая на обсуждение Экономического форума, имеет актуальное значение для центрально-азиатских стран, и эта дискуссия приветствуется (также и) этими странами. Один из подготовительных семинаров пройдет, как уже было указано выше, в Узбекистане.

Структура ОБСЕ

Внутренней структуре и эффективности работы ОБСЕ должно быть при нидерландском председательстве в 2003 году уделено достаточное внимание. В том, что касается миссий и учреждений ОБСЕ, особое внимание будет обращено на возможности улучшения административного согласования и координации деятельности ОБСЕ, что может повысить эффективность ее работы. Так, в частности, предполагается, что может быть улучшено руководство работой миссий на местах, а также повышена ответственность, оперативная и финансовая, за выполнение программ и проектов. Начало этому может быть положено улучшением отчетности по проведенной работе. Что касается учреждений, то здесь можно указать, что будет проводиться работа для достижения лучшего взаимного согласования их деятельности с учетом различия в мандатах различных учреждений.

В отношении миссий может быть отмечено, что важно держать под постоянным контролем объем и географическое распределение их операций с целью обеспечения эффективного использования трудовых ресурсов и средств. На Балканах растет роль НАТО и ЕС. И хотя, если говорить о количестве миссий, деятельность ОБСЕ в этом регионе все еще характеризуется наибольшей активностью, сегодняшняя ситуация располагает к тому, что участие ОБСЕ может быть постепенно уменьшено в пользу активизации, при необходимости, деятельности в других регионах.

Правительство согласно с высказанной КСМП мыслью о желательности того, чтобы ОБСЕ проводило оценку своей деятельности. Независимая оценка может помочь в выявлении сильных и слабых сторон деятельности ОБСЕ, в особенности, ее миссий. Нидерландский председатель намеревается начать в 2003 году дискуссию на эту тему в рамках ОБСЕ. Нидерланды уже предприняли первые шаги в этом направлении: институту «Клингендал» дано задание провести оценку деятельности нескольких миссий. Первые результаты этого исследования ожидаются в ноябре 2002 года.

В прошлом неоднократно использовался инструмент «личного представителя» председателя по отдельным проблемам и регионам. Наблюдается в какой-то мере бесконтрольный рост использования этого инструмента, что сопряжено с опасностью дублирования деятельности миссий ОБСЕ и других международных организаций. Нидерланды намерены селективно подходить к назначению личных представителей. Если возникнет необходимость в таком назначении, то тот или иной представитель получит четкий мандат, определяющий рамки его деятельности и ее длительность.

Тематическая взаимосвязь деятельности председателей

С председательством в ОБСЕ для Нидерландов начинается период тройного председательства. Наряду с председательством в ОБСЕ в течение всего 2003 года Нидерланды с ноября 2003 по май 2004 года занимают пост председателя Совета

Европы, а во второй половине 2004 года - пост председателя Европейского Союза. Эти следующие одна за другой председательские функции, конечно, отличаются по характеру. Однако они имеют и плоскости соприкосновения, которые могут быть использованы для акцентирования общих тем, таких, как, например, права человека и общеевропейские ценности. Основными среди них Нидерланды считают демократию, правопорядок, политический плюрализм и открытость общества. Для председательства в ОБСЕ важен фактор «человеческой безопасности»: для граждан Европы – и всего региона ОБСЕ – должно быть возможным чувствовать себя в безопасности; в безопасности от угрозы терроризма и организованной преступности, но также в безопасности от преследований или несоразмерного усердия и активности органов власти.

Необходимо признать, что в целом деятельность ОБСЕ носит характер поддержки и дополнения в отношении деятельности других международных организаций. В общем плане, для ОБСЕ, также и в 2003 году, по-прежнему, важно тесное сотрудничество с Европейским Союзом, НАТО, Советом Европы и ООН. Нидерландский председатель будет прилагать усилия в этом направлении. Поскольку во многих регионах и странах ОБСЕ и Европейский Союз действуют параллельно, необходимо продолжить работу по согласованию этой деятельности.

Другие аспекты подхода к председательству

Чтобы обеспечить преемственность деятельности ОБСЕ, Нидерланды намеренно адекватно использовать механизм тройки. Предполагается, что 2004 году функции председателя ОБСЕ будет выполнять Болгария. Решение об этом будет принято в Порто. С Болгарией уже начато обсуждение того, каким способом Болгария сможет участвовать в выполнении определенных функций в период нидерландского председательства. Первым результатом этих переговоров является организация первого семинара в Софии в рамках подготовки Экономического форума. В качестве будущего председателя Нидерланды сотрудничали во Временном Финансовом комитете ОБСЕ при разработке бюджетного и программного цикла для бюджета ОБСЕ, который позволит улучшить финансовый менеджмент ОБСЕ и обеспечить возможность лучшего контроля. Помимо этого, в начале ноября Нидерланды организовали и выступили в роли председателя семинара для средиземноморских партнеров ОБСЕ. Темой семинара было «средства массовой информации и новые технологии: последствия для правительств, международных организаций и гражданского общества».

В период председательства в ОБСЕ будут поддерживаться тесные контакты с другими департаментами, в особенности, с Министерством обороны ввиду важности первого измерения и контроля над вооружениями, а также участия воинских подразделений в работе миссий ОБСЕ. Кроме того, предполагается активизация в 2003 году сотрудничества, в частности, с ведомствами юстиции, внутренних дел и Королевского Двора и экономики, поскольку ОБСЕ

разрабатывает все больше и больше планов, направленных на поддержание формирования правового государства («господства закона»). Выбранная по инициативе Нидерландов тема «трафика» для Экономического форума также требует более тесного взаимодействия различных ведомств. Имеется намерение активно привлечь к председательству в ОБСЕ в 2003 году широкую общественность, как в национальном, так и в международном масштабе. Нидерланды признают тем самым важность для ОБСЕ общественных организаций и, в особенности, Хельсинкских комитетов. Эти комитеты сыграли или все еще продолжают играть роль, в особенности, в Восточной Европе, способствуя (вос)становлению гражданского общества, в чем их поддерживают коллеги на Западе. Именно в странах со слабой государственной структурой и ограниченным административным ресурсом обязательно налаживание контактов с местными неправительственными организациями (НПО). Предполагается интенсифицировать диалог с несколькими хорошо известными международными НПО, такими, как Международная хельсинкская федерация, Надзор за человеческими правами (Human Rights Watch), Международная кризисная группа, Международная Амнистия и др. Цель таких контактов – обмен опытом и информацией с тем, чтобы повысить качество и эффективность работы ОБСЕ. На местном уровне будут, где это возможно, привлекаться к работе местные НПО.

В Нидерландах регулярно проводятся консультации с Нидерландским Хельсинкским комитетом (НХК) с целью налаживания взаимодействия и сотрудничества при подготовке и организации конференций и (некоторых) операций ОБСЕ. Интенсификация привлечения общественности имеет целью также и расширение опорной платформы ОБСЕ.

Финансовые аспекты

В распоряжении председателя ОБСЕ находится сумма 12,7 миллионов евро, которая делится следующим образом: 2,3 миллиона евро на 2002 год, 9,1 миллиона евро на 2003 год и 1,3 евро на 2004 год. Эти средства уходят, в частности, на расходы на персонал, логистическое обеспечение, организацию встреч министров, а также на организацию информационной службы и обеспечение гласности как в Гааге, так и в постоянном представительстве при ОБСЕ в Вене.

Опыт учит, что в период председательства неоднократно возникает потребность в денежных средствах для программ и проектов, выполняемых непосредственно ОБСЕ или другими организациями и имеющими в той или иной мере отношение к председательству, т.е. в тех случаях, когда предполагается какое-либо участие председателя. Речь при этом может идти о небольших взносах на организацию семинаров ОБСЕ или же на мелкомасштабные операции ОБСЕ на местах, но также и о более крупных взносах на долгосрочные проекты в рамках предупреждения конфликтов по типу сотрудничества с развивающимися

странами. Эти потребности будут удовлетворяться посредством использования существующих источников финансирования, таких как HGIS (Гомогенная группа по международному сотрудничеству), в том числе и фонда помощи развивающимся странам.

Участие парламентов

В период нидерландского председательства в ОБСЕ особое внимание будет уделено отношениям с Генеральными Штатами, Первой и Второй палатами. В качестве председателя Нидерланды несут ответственность за деятельность ОБСЕ, как в оперативной, так и в административной плоскости. Кроме того, как уже было указано ранее, Нидерланды представляют 55 государств-участников ОБСЕ и действует от имени этого сообщества. В этом качестве министр иностранных дел, или его заместитель, должен отчитываться перед сообществом ОБСЕ, а именно, перед Советом министров или Постоянным Советом в Вене. В то же время министр иностранных дел должен быть всегда готов отвечать на вопросы по ОБСЕ во Второй палате. Предполагается периодически информировать Вторую палату о ходе дел в рамках нидерландского председательства, причем в первую очередь имеется в виду представление квартальных отчетов. После встречи министров в Порто в Палату будет направлено следующее письмо, в котором будет дан обзор по этой встрече и рассмотрено, какие это будет иметь последствия для (повестки дня) нидерландского председательства.

В этой связи имеет также значение деятельность Парламентской ассамблеи ОБСЕ. Она состоит из более чем 300 членов, представляющих национальные парламенты государств-участников. В свое время Парламентская ассамблея была создана с целью расширить участие национальных парламентов в деятельности ОБСЕ. Поэтому одной из задач в работе председателя ОБСЕ является тесное сотрудничество с Парламентской ассамблеей. Предполагается, в частности, что позиция нидерландского председателя будет на как можно более ранней стадии предложена, если будет высказано такое пожелание, на рассмотрение членов Парламентской ассамблеи. Имеется также готовность представить ассамблее отчет о достигнутых результатах по истечении или в конце председательского года. Кроме того, предполагается пригласить наиболее влиятельных членов ассамблеи, в том числе, президента и председателей различных комиссий, посетить Гаагу. В этой связи важно отметить, что свою летнюю сессию в январе 2003 года Парламентская ассамблея ОБСЕ проведет в Роттердаме. Особо тесные контакты будут поддерживаться с нидерландскими членами Парламентской ассамблеи.

Обзор деятельности

На неделе с 12 января 2003 года в Вене состоится международная презентация Нидерландов в качестве председателя ОБСЕ. В присутствии представителей делегаций ОБСЕ, институтов и миссий будет изложен нидерландский подход к

председательству в ОБСЕ. Помимо этого, в течение всего года председательства предполагается проведение культурной (рамочной) программы, предназначенной для привлечения внимания к (работе) ОБСЕ, в том числе, организация фотовыставки и других культурных мероприятий.

Тесный контакт со странами-участниками имеет существенное значение для успеха в работе председателя. Проводя регулярные консультации, Нидерланды как председатель ОБСЕ, должны контролировать, не изменились ли точки зрения в отношении тех или иных важных дел, какие вопросы следует вынести на обсуждение, какие инициативы необходимо предпринять. На практике это означает, что в 2003 году я потрачу много времени на председательство в ОБСЕ. Уже сейчас, в преддверии председательства, ОБСЕ входит в перечень тем моих переговоров во время двухсторонних встреч. Наряду с этим предполагается совершить несколько рекогносцировочных визитов в рамках подготовки к председательству в ОБСЕ. Уже были проведены встречи с представителями Российской Федерации и США. С учетом того, что в 2003 году председателями в Европейском Союзе будут Греция и Италия, и ввиду важности согласования деятельности ОБСЕ и Европейского Союза, предполагается также нанести визиты и в эти две страны. Кроме того, предусмотрены встречи с комиссаром Европейского Союза Паттеном и с Главным представителем ЕС по вопросам международной политики и безопасности Соланой. Далее в повестке дня стоят визиты в Португалию (действующий председатель ОБСЕ) и в Болгарию (кандидат на пост председателя ОБСЕ в 2004 году).

Председательство в ОБСЕ завершается, по традиции, конференцией министров. В ОБСЕ рассматривается вопрос, следует ли проводить в 2003 году встречу на высшем уровне. Последняя такая встреча состоялась три года тому назад, в 1999 году, в Стамбуле, а предыдущая – за три года до этого в Лиссабоне. Нидерланды считают, что вопрос о встрече в верхах следует рассматривать только в том случае, если имеется достаточно тем для составления повестки дня. В ближайшие месяцы Нидерланды намерены в процессе консультаций со странами-участниками выяснить существующие точки зрения относительно проведения встречи в верхах.

Министр иностранных дел

Магистр права Й.Х.. де Хооп Схеффер