



Открытые, безопасные и надежные

Организация границ в регионе ОБСЕ

“Граница” – что же на самом деле означает это слово? Край, промежуточная полоса, рубеж, предел, разделительная линия или барьер? Для большинства людей, да и целых наций, это слово эквивалентно всему вышеперечисленному. Некоторые из нас, однако, выросли с другими терминами на устах – “железный занавес” и “Берлинская стена”, являвшиеся источником людских страданий, о которых мы знали не понаслышке, а из собственного столь болезненного реального опыта. Во многих частях мира есть и другие синонимы термина “граница” – такие, как выездная виза и, похлеще того, минные поля вокруг собственного дома.

Берлин, Эбертштрассе, 1989 год.

Воспроизводится с разрешения Брайана Роуза из его книги “The Lost Border. The Landscape of the Iron Curtain”, издательство “Принстон Аркитекчирал Пресс”, сентябрь 2004 года. См. на сайте компании “Amazon.com”.

МАРИАННА БЕРЕЦ

Правительства государств также толкуют понятие “границы” весьма по-разному. То, как они осуществляют пограничный режим и обеспечивают безопасность своих границ, имеет огромные политические, экономические, экологические и гуманитарные последствия для граждан и социальных групп в этих странах – и за их пределами.

Но в одном правительства сходятся: с границами связаны трудные проблемы и вызовы, и должностные лица государств обязаны защи-



щать людей от таких замаскированных опасностей вокруг пограничных контрольно-пропускных пунктов, как незаконный оборот и торговля людьми, контрабанда и терроризм.

При этом власти в большинстве своем прекрасно осведомлены о стремлении своих сограждан жить в условиях свободы и пользоваться правом пересекать государственные границы в разных направлениях в обычном, будничном режиме, с тем чтобы иметь возможность ближе знакомиться с другими культурами, заниматься бизнесом и торговлей или просто навещать родственников и друзей, проживающих “по другую сторону”.

Поэтому те, кто отвечает за выработку политики и принятие решений, должны позаботиться о том, чтобы подход к данной проблеме был двояким – обеспечивающим открытость границ и одновременно их безопасность.

Формально понятие “открытые и безопасные границы” появилось в Организации с принятием Советом министров в Маастрихте в декабре 2003 года Стратегии ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке.

Этот официальный документ наделил ОБСЕ мандатом на разработку концепции в сфере безопасности и управления, основанной на следующих двух главных посылах:

- угрозы терроризма и организованной преступности зачастую взаимосвязаны; поскольку вызовы глобализации и угрозы безопасности по своей природе транснациональны, бороться с ними нужно с помощью комплекса общих, дополняющих друг друга подходов;
- имея в своем распоряжении квалифицированных экспертов и огромный накопленный опыт, государства-участники и сама ОБСЕ способны преодолеть эти новые угрозы и вызовы.

В 2004 году при болгарском Председательстве была начата работа над концепцией безопасности границ. Неофициальная рабочая группа, возглавлявшаяся бельгийским послом Бертраном де Кромбрюгге, смогла достичь существенного прогресса в этом направлении. Однако группе не удалось устранить сохранявшиеся расхождения в позициях государств-участников, чтобы представить эту концепцию ко времени проведения встречи Совета министров в Софии в декабре 2004 года.

Отдав должное работе, проделанной группой на тот момент, министры иностранных дел ОБСЕ решили, что будет целесообразно продолжить обсуждение этих вопросов в 2005 году. Они согласовали ряд основных параметров, позволяющих продолжить ход переговорного процесса и основанных на предложениях и идеях, выдвинутых государствами-участниками.

Тем временем, поскольку посол де Кромбрюгге собирался приступить к исполнению новых обязанностей, связанных с Председательством Бельгии в Тройке ОБСЕ в 2006 году, словенское Председательство 2005 года избрало меня в качестве его преемника на посту руководителя группы.

Оглядываясь назад, должна признать, что обсуждение в группе на данном этапе было отнюдь не легким. Софийская встреча четко нацелила нас на выработку рамок сотрудничества между государствами-участниками, и нашим преимуществом была возможность

Всеобъемлющая и гибкая: помощь в осуществлении пограничного режима отражает философию ОБСЕ

Концепция ОБСЕ в области безопасности границ и пограничного режима, идущая в развитие ранее взятых обязательств, в том числе международно-правовых, является отражением многомерной работы Организации и ее всеобъемлющего и гибкого подхода.

Данная концепция определяет принципы и цели сотрудничества, а также конкретные пути и средства их осуществления на основе “реализма и прагматизма”.

Значительный акцент был сделан на оказании со стороны ОБСЕ поддержки межведомственному сотрудничеству внутри государств по вопросам, касающимся границ, а также сотрудничеству на национальном,

региональном и международном уровнях между государствами.

При этом потенциальная роль ОБСЕ определяется как роль содействующей стороны, источника общей и специализированной помощи, а также форума для обмена передовым опытом. Деятельность в этой области открыта для одиннадцати партнеров ОБСЕ по сотрудничеству.

Кроме того, Концепция призвана повысить потенциал Организации в противодействии угрозам извне региона ОБСЕ за счет лучшей координации действий и более целенаправленного сотрудничества с международными организациями.

— Марианна Берек



Скопье, январь 2006 года: сотрудники горной пограничной службы обучаются навыкам оказания первой медицинской помощи.



тепленно “растворяются”, оставаясь лишь на бумаге или в памяти стареющих родителей, бабушек и дедушек. Некоторые вообще даже никак не регламентированы и не делимитированы. Другие же существуют лишь в учебниках истории, а линия их прохождения определяется в зависимости от гражданства авторов учебника. Но есть и такие, которые продолжают охраняться с помощью смертоносных минных полей.

Это – всего лишь некоторые из причин, по которым ОБСЕ потребовалось два года, чтобы разработать свою Концепцию безопасности границ и пограничного режима.

С долгожданным одобрением Концепции государствами-участниками на встрече Совета министров в Любляне в декабре 2005 года наша работа в области пограничного

режима не закончилась. Напротив, была лишь подготовлена почва для начала практического осуществления Концепции. Рабочая группа по невоенным аспектам безопасности, созданная бельгийским Председательством и возглавляемая послом Петером Лизаком (Словакия), занимается изучением дальнейших путей претворения этой Концепции в жизнь.

Приняв в прошлом году самое непосредственное участие в работе над данным вопросом, я теперь мечтаю о том, что однажды, в не столь отдаленном будущем, межгосударственные границы попросту исчезнут с наших карт и из наших умов. Кто знает, может быть когда-нибудь делегации, представленные в Организации по безопасности и сотрудничеству в Галактике (ОБСГ), будут обсуждать элементы межгалактической концепции безопасности границ и пограничного режима.

А пока это не случилось, мы должны, однако, сделать все, что в наших силах здесь, на Земле, чтобы жизнь ее обитателей была не только более свободной и открытой, но и более безопасной во всех отношениях.

Главный пункт таможенного контроля в Загребе: Усилия Хорватии по предотвращению незаконной трансграничной деятельности без ущерба для законной торговли приносят плоды.

опираться на достигнутое в ходе прошлогодних дискуссий. Почему же так трудно продвигалась работа?

Парадоксально, но серьезным камнем преткновения стало именно то, что делегации всячески стремились представить хорошо продуманную концепцию. У экспертов разных стран имелось собственное, отличное от других понимание того, как должна выглядеть такая концепция с учетом национальных интересов и целей их соответствующих государств.

Некоторые страны считают наиболее эффективным средством обеспечения безопасности своих границ вооруженные силы; другие, принявшие ранее решение защищать свои границы на основе совместного с их партнерами и соседями подхода, сейчас внедряют единый структурированный механизм административных мер и институтов, основанный на общих нормах и стандартах.

Ситуация осложняется еще и тем, что границы в регионе ОБСЕ представляют собой весьма разнородную картину. Некоторые границы пос-



Посол Марианна Берек возглавляет венгерскую миссию при ОБСЕ с января 2003 года. Вопросами европейской безопасности она начала заниматься в 1986 – 1989 годах, будучи членом делегации Венгрии на третьей встрече СБСЕ в рамках дальнейших шагов в Вене. Позднее она была назначена начальником отдела ОБСЕ в министерстве иностранных дел своей страны, а затем – заместителем генерального директора департамента МИД по политике в области безопасности и контролю над вооружениями. Высшее образование она получила в Москве по специальности “международные отношения и журналистика”.

Меняющийся облик границ

Общие проблемы безопасности требуют совместных решений



“Маятник движется от изоляционистской политики в сторону более тесного трансграничного сотрудничества в регионе ОБСЕ, что обуславливает необходимость большей прозрачности и согласованности стратегий соседних стран в пограничных вопросах”, – говорит советник ОБСЕ по вопросам пограничной службы Иоганн Вагнер в интервью редактору журнала “ОБСЕ” Патриции Саттер. Имея за плечами опыт работы следователем баварской пограничной службы по делам о транснациональной уголовной преступности, он объясняет, почему руководители пограничной службы должны уделять внимание не только повышению квалификации сотрудников, приобретению дорогостоящей современной техники и новой униформы.

Каковы наиболее распространенные заблуждения в том, что касается границ и обеспечения их безопасности перед лицом сегодняшних угроз?

Большинство людей знакомы с определенными аспектами пограничного режима: каждому в тот или иной момент жизни доводилось пересекать границу. Но это не дает полного представления о проблеме.

Обычно мы не думаем о “зеленых” и “голубых” границах – сухопутных и водных участках погра-

ничной зоны между двумя КПП, – где отсутствуют какие-либо видимые признаки демаркации, указывающие на существование границы. Сотрудникам трудно, почти невозможно обеспечить круглосуточное наблюдение за каждым метром таких зон. А это делает их привлекательными “лазейками” для новых угроз, о которых вы упомянули, – от контрабанды наркотиков, оружия и людей до незаконной миграции.

Существуют ли такие понятия, как “Европа без границ” и “открытые границы”?

В строгом, буквальном смысле – нет. Так, например, существующий в Западной Европе шенгенский режим привел к большей свободе трансграничного передвижения благодаря ослаблению контроля на внутренних границах, но это не значит, что государственных границ больше вообще не существует. Это вопросы, относящиеся к сфере суверенитета государств.

Через несколько лет после падения “железного занавеса” и распада Югославии ход событий – глобализация, расширение Европейского союза и современные вызовы в области безопасности – поставил перед вновь образовавшимися государствами новую дилемму: как обеспечить, чтобы их границы позволяли им взаимодействовать в гуманитарной, экономической и культурной областях с минимальными ограничениями, и в то же время отсечь

Пограничный режим в северной Далматии (Хорватия) был усовершенствован.
Фото: ЕК/А.ЗРНО



БЕЛЕНГСТВО НОВОСТА ВЕСТИ-ФОТЕГ

Сотрудник погранслужбы рассказывает о порядке ее работы в г. Хоргош (северная Сербия).

нелегальные и уголовные элементы?

Так что, как видите, роль границ начала меняться. Безопасность больше не является лишь предметом национальных интересов отдельных государств. Поскольку угрозы стали общими, политика и стратегия в пограничных вопросах должны быть более прозрачными и согласованными, чем когда-либо ранее.

Эффективная система обеспечения пограничного режима и безопасности границ наверняка предполагает не только мониторинг, на котором делался упор в ходе предыдущей деятельности ОБСЕ?

Концепция ОБСЕ в области безопасности границ и пограничного режима четко предусматривает, что такая профессионально организованная система включает всё – от адекватного оборудования и технологий до непрерывного обучения сотрудников пограничной службы и полиции. Обязательным условием является наличие должной политики и операционного механизма. Ведомства, отвечающие за вопросы иммиграции, таможенного контроля, борьбы с терроризмом и судопроизводства, должны более систематично координировать действия и обмениваться информацией с пограничной службой.

Косовско-македонская “зеленая” граница проходит через вершину горы Кобилица.



КОНТРОЛЬНАЯ МИССИЯ В СКОПЬЕ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОНФЛИКТОВ В БУХЕ

С какими ситуациями, касающимися границ, Вы столкнулись в постконфликтных регионах?

Когда я в октябре 1998 года вошел в состав работавшей в Сараево группы ООН по вопросам пограничной службы, одним из моих первых поручений было помочь проверить буквально каждый метр границы с соседними странами. Дело происходило через три года после подписания Дейтонских мирных соглашений. Совместно с ведомыми НАТО силами по стабилизации (СПС) мы работали над созданием базы данных и регистрировали все, что обнаруживали, в глобальной системе навигации и определения координат, или ГПС.

Многие из мостов на границе были взорваны, так что нам приходилось съезжать с основных дорог. Мы никогда не были абсолютно уверены в том, что случайно не окажемся в районе, усеянном противопехотными минами. Ощущения порой бывали весьма жуткими.

Позднее я возглавил работу по подготовке пограничников с уделением основного внимания персоналу крупных наземных контрольно-пропускных пунктов и четырех международных аэропортов – Сараево, Баня-Лука, Мостар и Тузла. Следует помнить, что эта страна ранее находилась “вглуби” Югославии и не имела собственных международных границ, так что пограничную службу пришлось создавать с нуля.

Должен сказать, что мы были обнадежены результатами усилий на этом начальном этапе. Лишь в одном сараевском аэропорту за год сотрудникам удалось выявить около тысячи поддельных документов на въезд/выезд. В большинстве случаев эти документы были обнаружены у лиц, направлявшихся в шенгенскую зону. А это значит, что какие-то люди зарабатывали кучи денег на производстве этих подделок! Некоторые из них были профессиональными преступниками, а некоторые – просто отчаявшимися людьми.

И посмотрите на Боснию и Герцеговину сегодня, всего лишь восемь лет спустя! С помощью международных партнеров режим безопасности ее границ был усовершенствован. Сейчас страна является сильным кандидатом на вступление в ЕС. Прогресс достигается не в одночасье, но он-таки достигается.

Был ли этот позитивный опыт повторен в других частях Юго-Восточной Европы?

На самом деле в прошлом году в Юго-Восточной Европе наступил поворотный момент, когда в большинстве стран завершился процесс передачи военными функций контроля над границами – как “зелеными”, так и “голубыми” – службе гражданской пограничной полиции.

Одна важная задача – переквалификация бывших военнослужащих в сотрудников гражданской пограничной полиции – уже почти выполнена. Теперь необходимо двигаться дальше по пути формирования из них специализированной

“ветви” полицейской службы. Однако при всей важности совершенствования профессиональных навыков, переобмундирования или переоснащения техники процесс преобразований не должен на этом останавливаться: пограничная служба должна быть также наделена полномочиями по расследованию преступной деятельности на границе.

Ведь мы постоянно говорим о борьбе с преступностью и другими незаконными видами трансграничной деятельности, например, с контрабандой угнанных автомобилей, а такую задачу может решать лишь профессиональная служба пограничной полиции, обладающая широкими оперативными полномочиями. В этом и заключается наша концепция пограничного контроля в Западной Европе на современном этапе. Сейчас еще не все пограничные службы на Балканах уполномочены самостоятельно производить следственные действия. Подобная слабость их положения приводит также к взяточничеству и коррупционной практике на границе.

Но не является ли причиной этого то, что во многих странах сотрудники пограничной и полицейской служб получают низкую зарплату?

Не секрет, что некоторые должностные лица погранслужбы действительно незаконно обогащаются, особенно в странах, где институты обеспечения верховенства закона слабы. Соблазн оказывается просто слишком велик. И в то же время встречаются пограничники, как, например, те, которых я видел в Афганистане, у которых даже нет пары приличных ботинок. И это люди, которых мы рассматриваем как бойцов переднего края в борьбе с терроризмом и в предотвращении контрабанды оружия массового уничтожения!

Но в целом, конечно же, проблема гораздо сложнее, чем кажется. Она, помимо прочего, связана с отсутствием реформ и необходимостью разработки и принятия надлежащих правовых механизмов. В некоторых случаях в ожидании утверждения парламентом нового законодательства, касающегося границ, все еще продолжают применяться старые, неадекватные законы о границе.

Каким может быть самый эффективный вклад ОБСЕ в совершенствование пограничного режима?

ОБСЕ – не агентство по финансированию. Кроме того, даже если финансовые ресурсы и позволяют приобретать в значительных объемах, например, современные технические средства, этого не достаточно. Я считаю, что всегда должен поддерживаться правильный баланс между технической помощью, подготовкой кадров и техническим оснащением.

Существует широкое согласие в том, что ОБСЕ находится в выгодном положении, позволяющем ей сосредоточить ее общие усилия на содействии трансграничному сотрудничеству, будь то на двустороннем или многостороннем уровне.



МИССИИ ОБСЕ В ВИЛГЕРМИН ПОВИЧ

В июле ОБСЕ организует региональный семинар в Дубровнике, который даст представителям властей соответствующих стран возможность рассказать нам, их международным партнерам, о том, где мы допустили ошибки, а где добились успеха, помогая им в налаживании трансграничного сотрудничества.

Аналогичное, но более масштабное мероприятие будет проведено в октябре в Вене. Его участники смогут обменяться друг с другом передовым опытом.

И разумеется, одним из важнейших каналов оказания помощи являются наши миссии и деятельность ОБСЕ на местах.

Какие ценные уроки были извлечены из опыта прошлого?

Как я уже сказал, у некоторых государств вообще не было никакого опыта обеспечения пограничного режима, поэтому первоначально у них наблюдалась тенденция к созданию дорогостоящей инфраструктуры пограничного контроля с целью отгородиться от бывших “братьев”. Сейчас же давние соседи вновь объединяются. Стремление к поиску совместных решений нашло отражение в первой крупной программе ОБСЕ по пограничному сотрудничеству, которая помогает властям в странах Юго-Восточной Европы работать сообща, чтобы выйти на уровень стандартов ЕС. Маятник качнулся в другую сторону, и региону это пошло на пользу.



МИХАИЛ ЕВСТАФЬЕВ

Иоганн Вагнер, советник по пограничным вопросам, вошел в состав пограничной группы Центра по предотвращению конфликтов в декабре 2005 года. Он закончил баварскую полицейскую академию в Мюнхене и имеет за плечами почти 30-летний опыт практической работы по обеспечению пограничного режима в Юго-Восточной Европе, а также в Украине и Афганистане.

Пограничные подразделения на КПП “Мост Павловича” на границе между северовосточной Боснией и Герцеговиной и Сербией проявляют особую бдительность.



Трансграничное сотрудничество

Юго-Восточная Европа показывает путь вперед

Как человек, ранее работавший в одной из международных НПО, занимающихся вопросами гуманного обращения с заключенными, я привык рассматривать лишь одну сторону взаимодействия между гражданским обществом и государством. Войдя два года назад в состав пограничной группы ОБСЕ, я, как мне кажется, стал гораздо лучше понимать озабоченности и интересы обеих сторон в этом “уравнении”.

АНТОН ПЕТРЕНКО

Теперь я гораздо лучше осознал, насколько важно оказывать поддержку и государству в его усилиях по обеспечению безопасности собственных граждан таким образом, чтобы при этом соблюдались их права и свободы.

Именно на это была нацелена только что завершившаяся программа трансграничного сотрудничества в Юго-Восточной Европе – крупнейшая из осуществленных на сегодняшний день ОБСЕ программ подобного рода. Своими корнями эта инициатива уходит в Охридский пограничный процесс [см. врезку на стр. 11], одним из четырех основных участников которого является ОБСЕ.

В течение 2004 – 2005 годов ОБСЕ совместно с правительствами Албании, Боснии и Герцеговины, Болгарии, Хорватии, бывшей югославской Республики Македонии, Сербии и Черногории, а также Словении организовала 11 трехдневных региональных семинаров. Цель заключалась в том, чтобы дать сотрудникам пограничных служб возможность обменяться друг с другом национальным опытом и выработать соглашения о трансграничном сотрудничестве по таким вопросам, как обмен оперативными данными и учреждение пограничных бюро по связям с соседними странами.

В семинарах приняли участие 172 практических работника и официальных лиц из пяти стран Юго-Восточной Европы и 52 представителя соответствующих ведомств из Болгарии, Румынии, Греции, Венгрии, Словении, Турции и Италии. Ряд международных организаций, включая НАТО, ЕС, Пакт о стабильности и Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными

силами (ДКВС) направили в качестве наблюдателей в общей сложности 34 своих представителя.

Когда я в октябре 2004 года приступил к исполнению обязанностей руководителя программы, первый этап проекта как раз завершался. Моей непосредственной задачей была подготовка и координация второго, заключительного этапа, включавшего проведение пяти региональных семинаров в 2005 году.

На меня произвел большое впечатление масштаб мышления принимавших в программе участие должностных лиц пограничной службы, излагавших свои идеи по широкому спектру вопросов, включая демилитаризацию пограничного контроля, региональную координацию работы по повышению квалификации пограничников и обучению их навыкам наблюдения за “голубыми” границами, межведомственное сотрудничество и практические аспекты трансграничного сотрудничества вдоль “зеленых” границ.

Один из официальных представителей непроизвольно выразил сам “дух” обсуждения, отметив: “Многие из нас, будучи сотрудниками наших национальных служб безопасности с большим стажем, непосредственно на себе испытали психологическую травму конфликта, раздиравшего наш регион. Тогда мы были вынуждены вести борьбу за утверждение границ наших только что завоевавших независимость государств. Теперь же, вот, мы здесь активно восстанавливаем профессиональные контакты и сотрудничаем друг с другом, стремясь повысить безопасность по обе стороны наших государственных границ”.

По завершении программы мы провели среди ее участников опрос, чтобы оценить непосред-

Лежа (Албания), апрель 2006 года. Сотрудники погранично-миграционной службы обучаются навыкам использования аппаратуры наблюдения.
Фото: ОБСЕ/Джек Белл

твенное и долгосрочное воздействие этих мероприятий как на самих участников, так и на страны, которые они представляли. Мы также хотели извлечь уроки из полученного опыта, имея в виду возможность его тиражирования в других местах.

Большинство респондентов отметили, что семинары повысили их профессиональную квалификацию, расширили круг их контактов и восстановили взаимное доверие. Они также дали высокую оценку предоставленной им возможности непосредственно ознакомиться с руководящими принципами ЕС, касающимися единого пограничного режима, и разработать собственные служебные инструкции с учетом существующих потребностей.

Такая обратная реакция весьма обнадеживает, однако столь же бесценным для наших усилий по обеспечению выполнения ОБСЕ своих обязательств в рамках Охридского пограничного процесса является понимание недостатков этой первой региональной программы. Намечая дальнейшие мероприятия, группа ОБСЕ по пограничным вопросам будет иметь в виду следующие основные уроки:

- из того, как по-разному действовали страны при заключении соглашений о трансграничном сотрудничестве в ходе семинаров, ясно, что любые последующие действия должны быть адресными и в полной мере учитывать специфику каждой страны. Не следует забывать, что между странами существуют весьма значительные различия в том, что касается объемов средств, предоставляемых в распоряжение пограничных ведомств, а также в плане наличия у властей соответствующих стран политической воли сотрудничать в пограничных вопросах;
- хотя данная программа послужила подходящим форумом для обмена передовым опытом между странами региона, будущая деятельность ОБСЕ должна обеспечить интеграцию различного опыта за счет признания того, что некоторые страны, такие, как, например, Хорватия, продвинулись дальше других на пути соб-

людения стандартов ЕС, касающихся пограничного режима, и должны поэтому получить возможность играть более заметную роль;

- осуществляя данную программу, ОБСЕ наладила тесную координацию действий международных партнеров во избежание их дублирования. Однако для обеспечения максимальной эффективности необходимо сделать еще больше.

Возможно, самый важный из полученных нами уроков заключается в следующем: необходимо приложить все усилия к тому, чтобы сами страны взяли на себя ответственность за совершенствование своего пограничного режима. Международное же сообщество может лишь помочь им в этом деле.

Лучше всего данную мысль выразил участник, сказавший: «Ввиду того, что наши страны находятся на разных этапах переходного процесса и в разной степени вводят у себя стандарты ЕС, мы не могли «увенчать» свою работу на семинарах ОБСЕ лишь подписанием итоговых соглашений. Это не умаляет ценности семинаров; напротив, мы будем применять приобретенные в ходе них знания и опыт при разработке конкретных документов о трансграничном сотрудничестве».

Антон Петренко является руководителем программ в группе по пограничным вопросам Центра по предотвращению конфликтов. До этого он возглавлял отдел международных программ находящегося в Копенгагене Международного совета по реабилитации жертв пыток. Руководил оказанием технической помощи примерно 100 реабилитационным центрам в пяти регионах Восточной Европы и бывшего Советского Союза, работая с жертвами организованного насилия.



ФОТО: АНТОН ПЕТРЕНКО

Охридский пограничный процесс

Все началось с инициативы, с которой в начале 2002 года выступила НАТО с целью повысить стабильность в Юго-Восточной Европе путем разработки стратегии решения вопросов пограничной безопасности.

В дальнейшем эта инициатива была переведена под эгиду Пакта о стабильности с участием ЕС и ОБСЕ и расширена таким образом, чтобы отражать европейскую концепцию единой системы обеспечения пограничного режима.

В качестве ориентиров для этого процесса были утверждены следующие принципы:

- конечной целью должно быть внедрение стандартов ЕС, касающихся единого пограничного режима;
- общей для всех целью должно быть создание открытых границ с гарантиями безопасности;
- следует поощрять эффективное сотрудничество на региональном и субрегиональном уровнях.

На региональной конференции по безопасности границ и пограничному режиму, состоявшейся в Охридском озера 22 – 23 мая 2003 года и ставшей важной вехой, Албания, Босния

и Герцеговина, Хорватия, бывшая югославская Республика Македония, Сербия и Черногория и являющиеся их партнерами четыре организации взяли на себя обязательство реализовать «единую платформу» – перечень целей и принципов, которыми они будут руководствоваться при осуществлении согласованных задач.

Они также утвердили документ «Путь вперед» – план действий с конкретными сроками, ориентированный на реформирование национального законодательства и структур, а также на развитие регионального сотрудничества.

Страны-участницы вновь подтвердили принцип «региональной ответственности», а их четыре международных партнера выразили готовность оказывать решительную поддержку их усилиям. В качестве своего вклада ОБСЕ сосредоточила усилия на совершенствовании гражданских аспектов подготовки пограничников, содействию организационному строительству и поощрению регионального сотрудничества.

Для оценки проделанной работы и выявления каких бы то ни было пробелов и препятствий в Охридском



ФОТО: ШАН НАТО В СКОПЬЕ

Охрид, 22 мая 2003 года. Руководители Пакта о стабильности, ОБСЕ, НАТО, принимающей страны и ЕС на встрече с прессой.

пограничном процессе на сегодняшний день было проведено три обзорных совещания: в Белграде (ноябрь 2003 года), Тиране (октябрь 2004 года) и Сараеве (ноябрь 2005 года).

Нынешний год является рубежным, поскольку был установлен конечный срок реализации мер, предусмотренных документом «Путь вперед» – 31 декабря 2006 года. На состоявшемся недавно проме-

жуточном обзорном совещании участники дали оценки ходу выполнения плана действий и договорились продлить этот процесс еще на один год. Официальное решение на этот счет будет принято на следующем ежегодном обзорном совещании в ноябре 2006 года.

*Жан-Клод Мейер
офицер по связи,
Центр по предотвращению конфликтов*

Разработка мер с учетом индивидуальных потребностей

Актуальность и прагматизм – отличительные особенности деятельности ОБСЕ на местах в сфере безопасности границ и пограничного режима. Организация откликается на просьбы принимающих стран об оказании содействия, работая в тесном контакте с министерствами внутренних дел, адресными социальными группами, а также национальными и международными партнерами. Вот некоторые из последних примеров:

» ПРИСУТВИЕ ОБСЕ В АЛБАНИИ

Задача: повышение оперативного потенциала и эффективности погранично-миграционной службы Албании в борьбе с трансграничной и организованной преступностью.

Направления деятельности, возглавляемой отделом Присутствия по сотрудничеству в области безопасности, включают:

- » поддержку и содействие регулярному проведению совместных совещаний по пограничному сотрудничеству между албанской погранично-миграционной службой и их коллегами из соседних государств;
- » обучение 120 полицейских, которым поручена охрана сухопутной границы Албании, навыкам использования приборов ночного видения, записывающих устройств и навигационного оборудования;
- » подготовку 12 полицейских инструкторов для самостоятельного проведения ими учебных курсов и стимулирование более широкого применения указанной техники;
- » оказание полиции оперативной помощи в установке гелиогенераторов на восьми основных пограничных КПП в качестве резервных систем на



ПРИСУТВИЕ ОБСЕ В АЛБАНИИ/ДЖЕК БЕЛЛ

Лежа (Албания), апрель 2006 года. Сотрудники албанской погранично-миграционной службы совершенствуют свои навыки чтения карты.

- случай отключения электроэнергии;
- » подготовку кадров в рамках программы ЕС для Западных Балкан “КАРДС” с целью помочь полиции в упорядочении миграции и в борьбе с торговлей людьми за счет акцентирования важности систем предварительной проверки; и
- » содействие ключевым сотрудникам полиции на основных пограничных контрольно-пропускных пунктах в совершенствовании их умения общаться на английском языке.

» КОНТРОЛЬНАЯ МИССИЯ ОБСЕ В СКОПЬЕ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОНФЛИКТА

Задача: помощь в создании в стране пограничной службы.

Начиная с 2004 года отдел Миссии по развитию полицейской службы:

- » подготовил порядка 1435 пограничников из числа сотрудников министерства обороны. В 2004 – 2005 годах состоялось пять учебных сессий, причем каждый курс включал два месяца обучения основам полицейской службы и один месяц специализированной подготовки по вопросам пограничного контроля;
- » осуществлял подготовку сотрудников пограничной службы, министерства внутренних дел и преподавателей Идризовской полицейской академии с целью выработки у них навыков руководящей и управленческой работы и общения с людьми;
- » проводил учебные занятия с начальниками КПП, являющимися “управленцами первого звена”; и
- » помогал сотрудникам пограничной службы в повышении их профессионального мастерства в таких областях, как выявление поддельных документов, работа с компьютером, оказание неотложной медицинской помощи, приемы самообороны и обучение английскому, греческому и албанскому языкам.



ОБСЕ/МРВБЕ/МСТАРА

Скопье, май 2006 года. Пограничники проводят учение с целью отработки навыков реагирования на приближенные к реальной жизни ситуации.

» МИССИЯ ОБСЕ В МОЛДОВЕ

Задача: тесное сотрудничество с миссией ЕС по содействию пограничной службе (СПС ЕС), которая работает на молдавско-украинской границе с декабря 2005 года. Общая цель – повышение транспарентности и стабильности в регионе.

Руководитель Миссии ОБСЕ входит в состав консультативного комитета СПС ЕС, а один из сотрудников Миссии посещает ежемесячные координационные совещания. ОБСЕ оказала СПС ЕС содействие на начальном этапе, еще до ее развертывания. С тех пор Миссия снабжает СПС ЕС объективной



КПП на молдавско-украинской границе, лето 2005 года. Международная граница у населенного пункта Христовая контролируется приднестровскими властями. Миссия ОБСЕ осуществляет регулярное патрулирование в Приднестровье и делится информацией с СПС ЕС.

информацией об обстановке в Приднестровье, получаемой путем:

- » ежедневного патрулирования и мониторинга в Приднестровье; и
- » проведения встреч с приднестровскими должностными лицами и руководителями бизнеса, а также с молдавскими властями.

» МИССИЯ В ГРУЗИИ

Задача: помощь грузинским пограничникам в рамках приносящей быструю отдачу программы содействия в подготовке кадров с целью повышения их способности осуществлять контроль за границами страны. С начала 2005 года группа, состоящая из 50 человек, включая 30 международных экспертов, осуществляет программу помощи в подготовке кадров по линии штаб-квартиры Миссии ОБСЕ в Тбилиси и четырех других региональных центров.

Достигнутые на раннем этапе успехи являются отражением опыта Миссии в области пограничного мониторинга за период с 2000 по 2004 год:

» в общей сложности подготовку успешно прошли 700 офицеров среднего ранга и сержантов грузинской погранслужбы. Некоторые из них были выбраны в качестве потенциальных инструкторов;

» сотрудников обучали навыкам работы летом, а также зимой в условиях высокогорья, включая: проведение спасательных операций и правила техники безопасности в опасных горных районах; планирование и руководство действиями пограничных подразделений в дневное и ночное время; патрулирование, наблюдение и представление рапортов; техническое обслуживание спецоборудования; чтение карты, использование средств связи и оказание первой медицинской помощи; кроме того

» в ходе недавно проведенного трехнедельного учебного курса 18 грузинских пограничников, пилотов и бортинженеров прошли обучение навыкам проведения вертолетных поисково-спасательных операций в горной местности различных типов и во всех погодных условиях. Наряду с этим ведется подготовка к реализации начиная с 1 июля новой программы Миссии по развитию потенциала грузинской пограничной службы. Мероприятия в рамках этой рассчитанной на один программы помогут пограничникам создать собственную систему подготовки кадров, повысить эффективность своей работы и способность проводить совместные операции со службами соседей.



Грузия, апрель 2006 года. Подготовка пограничников включает вертолетные поисково-спасательные операции в горной местности.

Осуществлением программы будет заниматься команда, состоящая из 50 человек, включая 26 международных экспертов, и базирующаяся в Тбилиси, а также в двух других региональных центрах – Лило и Омало.