

Институты ОБСЕ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)

Бюро по демократическим институтам и правам человека является основным институтом ОБСЕ в области человеческого измерения – этой широкой концепции безопасности, охватывающей защиту прав человека, развитие демократических обществ с упором на выборы, институциональное строительство и практику управления, укрепление верховенства закона и содействие подлинному уважению и взаимопониманию между людьми и народами.

Наряду с этим БДИПЧ содействует утверждению терпимости и недискриминации посредством проведения семинаров, просветительских программ о Холокосте и восполнения дефицита данных о преступлениях на почве ненависти.

В БДИПЧ работают 125 сотрудников, представляющих 29 из 56 государств – участников ОБСЕ. С марта 2003 года работой Бюро руководит австрийский дипломат посол Христиан Штрогал.

Стремясь обеспечить демократический характер выборов, БДИПЧ в отчетном году направило около 2700 наблюдателей для участия в 15 миссиях по наблюдению и оценке выборов в странах, как с недавними, так и устоявшимися демократическими традициями. Кроме того, Бюро вело работу по расширению круга стран из числа входящих в состав региона ОБСЕ, которые направляют своих наблюдателей на выборы.

В порядке поддержки усилий государств по борьбе с расизмом, антисемитизмом и дискриминацией БДИПЧ внедрило новую информационную систему на базе Интернета, которая обеспечивает доступ к сведениям, в том числе о законодательстве и передовом опыте, о борьбе с проявлениями ненависти и ксенофобии.

БДИПЧ продолжало осуществление программы подготовки должностных лиц и активистов гражданского общества. Более чем 100 сотрудников

структур ОБСЕ на местах получили детальные консультации по вопросам человеческого измерения. Было организовано немалое число учебных курсов для государственных служащих и активистов гражданского общества по широкому кругу вопросов – от борьбы с торговлей людьми до мониторинга судебных процессов.

БДИПЧ участвовало в подготовке и выполнении решений совещаний и конференций ОБСЕ по человеческому измерению, включая проводимое ежегодно в Варшаве *Совещание по рассмотрению выполнения, посвященное человеческому измерению*, – крупнейшую европейскую конференцию по правам человека, в которой принимают участие порядка 1000 представителей правительств, международных организаций и НПО.

В дополнение к регулярным публикациям БДИПЧ подготовило доклад о повышении эффективности ОБСЕ под названием «Общая ответственность:



19 марта, Минск. Урны для голосования на президентских выборах в Беларуси.



Жители столицы страны, Минска, в ходе регистрации для получения бюллетеней для голосования на одном из избирательных участков во время президентских выборов в Беларуси 19 марта.

Миссии по наблюдению за выборами и их оценке

Страна	Вид выборов	Сроки	Вид миссии
Канада	Парламентские	23 января	Оценка
Беларусь	Президентские	19 марта	Наблюдение
Украина	Парламентские	26 марта	Наблюдение
Италия	Парламентские	9-10 апреля	Оценка
Азербайджан	Повторные парламентские	13 мая	Ограниченное наблюдение
Черногория (Сербия и Черногория)	Референдум	21 мая	Наблюдение
Бывшая югославская Республика Македония	Парламентские	5 июля	Наблюдение
Черногория	Парламентские	10 сентября	Наблюдение
Босния и Герцеговина	Всеобщие	1 октября	Наблюдение
Грузия	Муниципальные	5 октября	Ограниченное наблюдение
Латвия	Парламентские	7 октября	Ограниченное наблюдение
Болгария	Президентские	22 октября	Оценка
Таджикистан	Президентские	6 ноября	Наблюдение
Соединенные Штаты Америки	Всеобщие (промежуточные)	7 ноября	Оценка
Нидерланды	Парламентские	22 ноября	Оценка

обязательства и их выполнении». В докладе, составленном по конкретному поручению встречи Совета министров 2005 года на основе консультаций со всеми государствами-участниками, содержится ряд выводов и рекомендаций относительно последующих шагов.

Выборы

БДИПЧ направило более 2700 наблюдателей для участия в десяти миссиях по наблюдению за выборами и пяти миссиях по оценке выборов. Чтобы сделать состав членов миссий более разнообразным с географической точки зрения, из фонда БДИПЧ для целей диверсификации состава миссий по наблюдению за выборами были выделены средства на оплату 70 краткосрочных и 28 долгосрочных наблюдателей. Этот добровольный фонд был создан в 2001 году с целью обеспечить участие в миссиях представителей 19 государств-участников, которые не в состоянии на регулярной основе направлять своих граждан для участия в наблюдательных миссиях БДИПЧ на основе прикомандирования.

БДИПЧ направило пять команд по поддержке выборов для оказания помощи структурам на местах в наблюдении за теми выборами, на которые не были направлены миссии по наблюдению или оценке; речь идет о промежуточных парламентских выборах в Кыргызстане, промежуточных муниципальных выборах в Украине, муниципальных выборах в южной Сербии и Азербайджане, а также о губернаторских выборах в Гагаузии (Молдова).

ципальных выборах в Украине, муниципальных выборов в южной Сербии и Азербайджане, а также о губернаторских выборах в Гагаузии (Молдова).

Обзоры электорального законодательства и его пересмотр. В 2006 году были изданы 13 юридических обзоров электорального законодательства, подготовленных совместно с Венецианской комиссией Совета Европы. В этих обзорах, которые финансировались из добровольного фонда, учрежденного БДИПЧ в 2001 году, содержались рекомендации о путях приведения законодательства в соответствие с принятыми в рамках ОБСЕ обязательствами.

Выполнение и контроль за выполнением рекомендаций. Хотя ответственность за выполнение рекомендаций в первую очередь возлагается на сами государства, БДИПЧ оказывает им в этом поддержку, особенно в случаях, когда соответствующие государства заявляют о своей заинтересованности в этом. В 2006 году мероприятия по поддержке выполнения были проведены в Азербайджане, Албании, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, Молдове, Сербии и Соединенном Королевстве. Эти мероприятия включали обзор законов о выборах, проведение «круглых столов», конференций и дискуссий с участием экспертов.

Выявление трудностей. БДИПЧ продолжало работу по выявлению трудностей с проведением демократических выборов, в том числе связанных с применением новых технологий и процедур голосования. При введении



Избиратели в Киеве изучают бюллетени для голосования на фоне списков кандидатов во время парламентских выборов в Украине 26 марта.



Переносной экран на избирательном участке в Виенне (Виргиния) на промежуточных выборах в США 7 ноября.

ОБСЕ/ОДПР | Гиньардоттир



7 августа, Алматы. Профессор права Данияр Канафин выступает перед слушателями организованной БДИПЧ/ОБСЕ летней школы по проблемам уголовного правосудия.

ОБСЕ

электронных систем подачи голосов необходимо обеспечить их соответствие стандартам и принципам, лежащим в основе обычных систем голосования, особенно в части транспарентности, тайны голосования и отчетности.

В октябре Бюро было проведено экспертное исследование систем электронного голосования, применявшихся в ходе местных выборов в Бельгии. При этом преследовалась двоякая цель: глубже изучить практику применения таких систем и продумать эффективные способы наблюдения за электронным голосованием. Подобные эксперименты проводились и в ходе миссий по оценке, направленных в Соединенные Штаты Америки и Нидерланды.

В июле БДИПЧ выступило организатором совещания с участием экспертов по электронному голосованию и сотрудников его отдела по выборам, которое было посвящено теме «Наблюдение за электронным голосованием». На совещании обсуждались трудности наблюдения за процессом электронного голосования и были намечены направления совершенствования методики наблюдения, применяемой БДИПЧ, учитывая все более широкое использование новых технологий.

Методика. После опубликования в 1996 году первого издания *Пособия по наблюдению за выборами* БДИПЧ производило его регулярное обновление, стремясь учесть новые трудности и опыт, накопленный за десять с лишним лет наблюдения. В 2006 году БДИПЧ работало над составлением руководящих принципов наблюдения за регистрацией избирателей и за работой средств массовой информации в ходе наблюдательных миссий.

Подготовка кадров. БДИПЧ организовало учебную программу для наблюдателей за выборами в попытке добиться единообразия в применении разработанной Бюро методики. Первый учебный курс был проведен в ноябре в Академии ОБСЕ в Бишкеке; в нем приняли участие краткосрочные наблюдатели из 19 стран. Кроме того, в порядке поддержки усилий на национальном уровне Бюро готовило австрийских, немецких, норвежских и российских наблюдателей к участию в миссиях по наблюдению.

Демократизация

В 2006 году БДИПЧ взяло на себя координационные функции в связи с выполнением Соглашения между ОБСЕ и Советом Европы о сотрудничестве в оказании помощи органам местного управления в странах Юго-Восточной Европы и оказывало поддержку бельгийскому Председательству на выделенном им в качестве приоритетного направлении реформирования систем уголовного правосудия.

Верховенство закона. В текущем году основное внимание в усилиях БДИПЧ по содействию верховенству закона уделялось реформе систем уголовного правосудия в странах региона ОБСЕ, и поделились опытом своих стран в этой области. Участники пришли к выводу о том, что для противодействия таким угрозам безопасности как организованная преступность от правоохранительных органов требуются адекватные ответные действия, которые, впрочем, не должны проводиться в ущерб надлежащим правовым процедурам или ослаблять гарантии справедливого судебного разбирательства. Сотрудничество и обмен передовым опытом были признаны в качестве наиболее важной предпосылки для содействия административным и законодательным реформам.

В августе при содействии БДИПЧ 25 специалистов по уголовному правосудию из Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана прошли обучение в летней школе по тематике уголовного правосудия в Алматы. Участники обсудили возможности использования центральноазиатскими странами опыта других государств ОБСЕ по реформированию системы уголовного правосудия. Однозначным признаком неадекватности системы уголовного правосудия является применение сотрудниками правоохранительных органов унижающих достоинство или бесчеловечных видов обращения. БДИПЧ продолжало выступать за внедрение таких профилактических механизмов, как общественный контроль за местами содержания под стражей, и поддерживать усилия государств по укреплению базы для расследования жалоб на жестокое обращение. Участники организованной в мае совместно с Миссией в Молдове конференции, посвященной недопущению пыток, подчеркнули необходимость реформ и обсудили практические рекомендации для директивных органов.

БДИПЧ, выполняющее функцию накопителя информации о передовом опыте, приступило к составлению справочного пособия по наблюдению за ходом судебных процессов на основе опыта, накопленного ОБСЕ, и в частности ее структурами в странах Юго-Восточной Европы. В пособии говорится об уроках, извлеченных по итогам проведенной работы.

БДИПЧ оказывало помощь в проведении семинаров-практикумов и учебных мероприятий для адвокатов в Казахстане, Кыргызстане и странах Юго-Восточной Европы. Помимо этого Бюро стимулировало дискуссии, нацеленные на подготовку принципиальных предложений о реформе адвокатуры в различных странах Центральной Азии и южного Кавказа.

Поддержка законодательной деятельности. БДИПЧ продолжало оказывать государствам-участникам экспертную поддержку в их усилиях по разработке законодательства, согласующегося с взятыми ими на себя обя-



зательствами в рамках ОБСЕ. Бюро были подготовлены замечания по ряду законодательных актов, касавшихся торговли людьми, равноправия мужчин и женщин, экстремизма, полицейской реформы, свободы ассоциации, политических партий и свободы собраний.

Методика БДИПЧ состоит в поощрении передачи на места ответственности за выдвижение и претворение в жизнь инициатив, нацеленных на повышение всеохватности и транспарентности законодательных процедур. В качестве примера можно привести Украину, где БДИПЧ и Бюро Координатора проектов в Украине провели анализ закона о предупреждении бытового насилия, итоги которого стали предметом обсуждения на организованном властями совещании за «круглым столом», где присутствовали представители организаций гражданского общества. Ведется работа над поправками, призванными улучшить текст данного закона.

БДИПЧ ведет разработку руководящих положений для законодательства о свободе собраний. Совет в составе девяти человек руководит редакционной работой, которая включала проведение консультаций с национальными экспертами на четырех «круглых столах», организованных в Алматы, Белграде, Тбилиси и Варшаве. Руководящие принципы станут для законодателей практическим пособием, отражающим подходы и включающим примеры надлежащей практики целого ряда государств-участников ОБСЕ.

БДИПЧ ведет базу данных по законодательству (www.legislationline.org), где законодатели могут почерпнуть примеры надлежащей практики и ознакомиться с тенденциями в области законодательной деятельности в различных частях региона ОБСЕ. В настоящее время производится расширение этой базы данных за счет включения материалов, посвященных законодательным процедурам; осуществляется перевод содержащихся в базе материалов на русский язык.

Демократическая практика управления. БДИПЧ продолжало работать над методикой совершенствования законодательных процедур, решая задачу, поставленную на *Семинаре 2004 года по человеческому измерению*. В 2006 году основное внимание уделялось вопросам совершенствования процедур и практики подготовки, составления, принятия, опубликования, распространения и оценки законодательства. Бюро изучало вопрос о транспарентности и всеохватности имеющейся законодательной базы и представило предложения о путях преодоления выявленных слабых мест и восполнения пробелов.

Проведя в 2005 году в экспериментальном порядке оценку законодательных процедур в Грузии, БДИПЧ и Миссия в Грузии продолжили оказание



Депутат Европейского парламента от Эстонии Марианна Микко на организованной БДИПЧ 17 марта в Тбилиси конференции на тему об организационном развитии политических партий.

парламенту страны помощи в его самореформировании; для этого использовались услуги Центра в поддержку парламентской реформы. Аналогичные оценки планируется провести в Кыргызстане, бывшей югославской Республике Македонии, Молдове и Украине.

В 2005 и 2006 годах в Грузии была опробована разработанная БДИПЧ в 2005 году методика оценки политическими партиями своей собственной деятельности. Данный проект завершился опубликованием сборника под названием «*Политический ландшафт Грузии*». Эта публикация, в основу которой положены данные исследований, проведенных Нидерландским институтом многопартийной демократии, БДИПЧ и Кавказским институтом мира, развития и демократии, содержит всесторонний анализ деятельности политических партий в Грузии и рекомендации относительно улучшения положения дел в этой области.

Руководствуясь сформулированными в анализе выводами, БДИПЧ организовало в Грузии семинары-практикумы, посвященные вопросам партийного строительства в регионах, стратегического планирования и финансирования политических партий. В задачи этих семинаров входили подготовка инструкторов и разработка методических пособий. Кроме того, БДИПЧ составляет пособие по партийным программам, которое будет размещено в Интернете для использования гражданами.

Параллельно с этой работой БДИПЧ стремится к упрочению процесса демократизации с использованием местных ресурсов, предпринимая для этого на местах в Кыргызстане, совместно с Институтом общественной политики в Бишкеке, усилия по наращиванию потенциала в области политических исследований и анализа. Обе организации ведут подготовку научных работников, помогают наладить обмен практикантами с зарубежными «мозговыми трестами» и укрепляют ресурсную базу Института путем создания новой библиотеки и расширения подписки на журналы.

Участие женщин в демократических процессах. БДИПЧ осуществляет в странах южного Кавказа и Центральной Азии адресные программы с целью расширить участие женщин в демократических процессах. В 2006 году к числу приоритетных задач Бюро относились: поддержка сотрудничества между государственными органами и гражданским обществом на национальном и местном уровне, наращивание потенциала и экспертных ресурсов гражданского общества и государственных ведомств, воспитание женщин-руководителей, учет гендерной проблематики при принятии политических решений и предупреждение и пресечение бытового насилия.

БДИПЧ оказало поддержку коалиции женских НПО в Грузии, которые организовали по всей стране мероприятия, нацеленные на расширение участия женщин в работе органов местного самоуправления на политическом уровне. Коалиция проводила работу с женщинами-кандидатами, убеждая их отвести вопросам гендерного равенства более заметное место в их предвыборных платформах и активнее привлекать внимание избирателей к вопросам внутривнутрипартийной демократии и участия женщин в политической жизни. Из общего количества 1734 мест в районных или городских собраниях кандидаты-женщины прошли на 197 мест (11,36 процента).

В Азербайджане БДИПЧ осуществляло разработанную совместно с федеральной полицией Австрии программу повышения квалификации начальников полицейских управлений 24 областей страны. На уровне районных отделений и управлений в этих регионах были затем проведены дополнительные рабочие семинары. Помимо этого, БДИПЧ оказывало помощь в подготовке учебных материалов по бытовому насилию для Полицейской академии Азербайджана.

Миграция и свобода передвижения. БДИПЧ продолжало осуществление программ по защите прав мигрантов и рабочих-мигрантов и по разработке



ОБСЕ/РДПР Гуманитарістичні

Учасники варшавського Сесіяння по розгляданню виконання, присвяченого людському виміру (10 жовтня).

ефективної міграційної політики в ряду держав-учасників ОБСЄ; крім того, воно виступило з новими ініціативами во виконання завдань, поставлених на зустріч Рад міністрів 2005 року.

Желая содействовать развитию диалога и сотрудничества между государствами-участниками, БДИПЧ выступило соорганизатором ряда рабочих семинаров для руководящих работников государственных органов из стран происхождения, транзита и назначения мигрантов с участием международных экспертов по вопросам миграции.

В апреле БДИПЧ в сотрудничестве с Центром в Алматы, алма-атинским бюро Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Бюро Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЄ начало осуществление исследовательского проекта, нацеленного на оказание Казахстану помощи в разработке миграционной политики, согласующейся с его обязательствами по ОБСЄ.

БДИПЧ оказало Албании экспертную помощь в модернизации системы гражданской регистрации в стране и в налаживании адресной системы.

Права человека

Борьба с торговлей людьми. Центральное место в усилиях БДИПЧ по борьбе с торговлей людьми занимает защита прав жертв такой торговли, а также лиц, подвергающихся угрозе эксплуатации и ущемления их прав. Защита жертв торговли людьми была одной из основных тем состоявшегося в октябре *Сесіяння по розгляданню виконання, присвяченого людському виміру*.

БДИПЧ побуждает государства-участники создать межведомственные национальные механизмы рассмотрения и передачи дел в качестве одного из эффективных средств выявления, защиты и поддержки жертв торговли людьми. В интересах более строгого соблюдения принятых в рамках ОБСЄ обязательств и норм, касающихся механизмов передачи и рассмотрения дел, БДИПЧ провело в 2006 году оценку положения дел в Беларуси, Испании, Казахстане, Кыргызстане, бывшей югославской Республике Македонии, Российской Федерации, Соединенном Королевстве и Франции.

БДИПЧ добивается включения вопросов торговли людьми в другие программы. Так, например, в сентябре в Тиране был организован региональный «круглый стол» с целью вовлечь объединения рома в борьбу с торговлей людьми. Кроме того, БДИПЧ вступило в контакт с организациями, занимающимися защитой прав мигрантов, с целью выработки стратегий поощрения и защиты прав лиц, являющихся потенциальными жертвами торговли людьми.

Права человека и борьба с терроризмом. БДИПЧ оказывает содействие государствам-участникам в приведении их стратегий борьбы с терроризмом в соответствие с их обязательствами в области человеческого измерения и международными правозащитными нормами.

В отчетном году было продолжено проведение начатых в 2005 году учебных мероприятий по правам человека и борьбе с терроризмом для руководящих работников госучреждений; так, в июне и сентябре в Белграде и Астане были организованы курсы для должностных лиц, соответственно, из Сербии и Казахстана.

Помимо указанных курсов БДИПЧ также разрабатывало руководство по защите прав человека в контексте борьбы с терроризмом, которое намечено к публикации в 2007 году.

В марте БДИПЧ провело в Онати (Испания) семинар в знак солидарности с жертвами терроризма. В ноябре БДИПЧ и Управление Верховного комиссара ООН по правам человека выступили организаторами технического семинара в Лихтенштейне, посвященного правам человека и международному сотрудничеству в борьбе с терроризмом.

Кроме того, БДИПЧ подготовлены исследования, посвященные правам человека и борьбе с терроризмом и связанными с ним преступлениями, солидарности с жертвами терроризма и защите прав человека в контексте борьбы с использованием Интернета в террористических целях.

Учебно-просветительская деятельность по правам человека. В Армении и Таджикистане шло осуществление учебной программы, разработанной БДИПЧ для НПО, занимающихся отстаиванием прав человека. В октябре участвовавшие в ней активисты собрались в Украине на дополнительный курс, где они приобрели знания, необходимые для работы в качестве инструкторов.

В феврале БДИПЧ завершило подготовку активистов НПО из Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана по отслеживанию положения в изоляторах предварительного заключения. В завершение этого учебного мероприятия было проведено занятие по составлению отчета о наблюдении, а также семинарское занятие для представителей НПО и государственных ведомств на тему о недопущении нарушения прав человека в местах содержания под стражей.

БДИПЧ продолжало проводить на ежеквартальной основе курсы по человеческому измерению для сотрудников ОБСЄ. На настоящее время обучение на таких курсах прошли более 240 сотрудников всех структур на местах.

Права человека и вооруженные силы. БДИПЧ начало осуществление программы на тему «Права человека и вооруженные силы», исходя из той мысли, что военнослужащие будут более охотно соблюдать права человека при исполнении своих обязанностей, если там, где они проходят службу, будут соблюдаться их собственные права.

БДИПЧ и Женевский Центр в поддержку демократического контроля над вооруженными силами сообща подготовили справочник, посвященный правам военнослужащих, который намечен к публикации в 2007 году. В справочнике приводятся примеры, иллюстрирующие возможность уважения военными ведомствами прав человека в реальных условиях несения воинской службы и без ущерба для связанных с этим требований безопасности. В этой связи БДИПЧ и Женевским Центром были организованы два совещания за «круглым столом» по вопросам, касающимся прав военнослужащих. Первый из них, состоявшийся в сентябре в Берлине, был посвящен важному



значению понятия «гражданин в форме», которое служит гарантией соблюдения прав и свобод военнослужащих. Второе совещание, посвященное союзам и ассоциациям военнослужащих, состоялось в октябре в Бухаресте.

Женщины и безопасность. БДИПЧ совместно с миссией в Боснии и Герцеговине и управлением по гендерному равенству министерства прав человека и беженцев Боснии и Герцеговины осуществляло проект в порядке выполнения в странах Юго-Восточной Европы резолюции 1325 Совета Безопасности ООН, которая является основным международным инструментом, содействующим утверждению права женщин на участие в предотвращении и урегулировании конфликтов, миростроительстве и постконфликтном восстановлении. Проект предусматривал проведение двух региональных встреч за «круглым столом» в марте и сентябре в Сараево, которые завершились подготовкой плана действий по выполнению резолюции в региональном масштабе.

В сентябре БДИПЧ и Фонд ООН по улучшению положения женщин в Содружестве Независимых Государств организовали в Алматы «круглый стол», посвященный выполнению резолюции 1325 в странах Центральной Азии. Представители государственных органов и НПО подготовили рекомендации относительно способов выполнения резолюции, предусматривающие, в частности, создание механизма взаимодействия между гражданским обществом и региональной сетью заинтересованных сторон.

В течение года БДИПЧ оказывало помощь молдавским властям в разработке законодательства о борьбе с бытовым насилием. С этой целью для должностных лиц и представителей НПО была организована ознакомительная поездка в Румынию, были проведены серия совещаний экспертов, встречи с членами парламентского комитета, занимающегося редакционной работой, и региональное мероприятие, на которое съехались ключевые партнеры, представляющие как гражданское общество, так и государственные ведомства, а также эксперты из Украины и Румынии для обсуждения разрабатываемого в Молдове законопроекта и обмена опытом.

Смертная казнь. БДИПЧ отслеживает положение дел в отношении смертной казни во всех 56 государствах-участниках, добиваясь расширения обмена информацией, повышения транспарентности и более строгого соблюдения международных гарантий. На *Совещании по рассмотрению выполнения, посвященном человеческому измерению*, в октябре Бюро обнародовало свой ежегодный обзор «Смертная казнь в регионе ОБСЕ», в который включены очерки о применении смертной казни в пяти государствах-участниках.

БДИПЧ поддержало правозащитную группу в Узбекистане, проводившую информационно-пропагандистские мероприятия среди общественности с требованием отмены смертной казни.

Наблюдение за ходом судебных процессов. БДИПЧ вело работу по наблюдению за ходом судебных процессов в Казахстане и Кыргызстане. Правительствам обеих стран будут представлены соответствующие доклады с рекомендациями о мерах по совершенствованию существующей в них системы уголовного правосудия.

Национальные правозащитные организации и правозащитники. В порядке признания ключевой роли, которую играют независимые национальные правозащитные организации, и трудностей, с которыми зачастую сталкиваются правозащитники, и выполняя рекомендацию мартовского *Дополнительного совещания по человеческому измерению*, БДИПЧ назначило координатора, занимающегося вопросами национальных правозащитных организаций и правозащитников, и разработало программу действий в этой области на 2007 год.



Сотрудники правоохранительных органов следят за выступлением на семинаре по вопросам борьбы с преступлениями на почве ненависти, организованном 11-13 декабря в Париже БДИПЧ и французской жандармерией.

ОБСЕ/ОДПР | Гинардасттир

Терпимость и недискриминация

Борьба с преступлениями на почве ненависти. Одной из основных трудностей в борьбе с преступлениями на почве ненависти является отсутствие точных статистических данных. Выявив пробелы и недоработки в системе сбора данных о преступлениях на почве ненависти, БДИПЧ разработало механизмы, включая рабочие определения и формуляр полицейской отчетности, в порядке оказания государствам помощи в совершенствовании системы сбора информации о преступлениях на почве ненависти и соответствующем законодательстве.

В ноябре в Вене было организовано совещание на тему «Пути устранения дефицита данных о преступлениях на почве ненависти», на котором специалисты смогли обменяться опытом. По итогам совещания между экспертами были налажены электронные контакты, с помощью которых их услуги могут быть использованы государствами, желающими разработать методику сбора данных о преступлениях на почве ненависти.

В октябре БДИПЧ ввело в действие свою Информационную систему «Терпимость и недискриминация» (<http://tnd.odhr.pl>), которая обеспечивает доступ к планам действий, статистическим данным, текстам законодательных актов и информации об инициативах различных государств-участников и организаций.

БДИПЧ был подготовлен первый доклад, озаглавленный «Проблемы, связанные с проявлениями ненависти в регионе ОБСЕ, и пути их решения», который освещает период с января по июнь 2006 года. Обнародование доклада стало первым шагом в усилиях БДИПЧ по обзору тенденций в сфере мотивированных ненавистью проявлений, в первую очередь на примерах государств-участников ОБСЕ.

В 2006 году в Хорватии было начато осуществление разработанной БДИПЧ Программы борьбы с преступлениями на почве ненависти, ориентированной на сотрудников правоохранительных органов, которая позволила добиться более глубокого осознания сотрудниками необходимости решать проблему преступлений на почве ненависти и тесно взаимодействовать с социальными группами, являющимися объектом неприязни. В качестве дополнительной меры министерством внутренних дел Хорватии было принято решение включить тему борьбы с преступлениями на почве ненависти в программу обучения полицейских. В ноябре БДИПЧ направило миссию по оценке потребностей в Польшу в порядке подготовки к последующему осуществлению подобной программы. В декабре БДИПЧ организовало в Париже семинар в формате «обучение обучающихся», на котором сотрудники полиции и прокуратуры из 14 стран были ознакомлены с ходом реализации программы.

Свобода религии и убеждений. Консультативная группа экспертов БДИПЧ по вопросам свободы религии и убеждений в составе 60 членов, которая представляет собой совещательно-консультативный орган, оказывающий содействие государствам-участникам ОБСЕ в их усилиях по расширению свободы религии, помогает отдельным государствам в разработке законодательства и подготавливает замечания по индивидуальным случаям. В 2006 году Группа откликнулась на запросы о проведении оценки законодательства со стороны шести государств-участников – бывшей югославской Республики Македонии, Таджикистана, Украины, Сербии, Албании и Румынии.

Кроме того, Группа выступила инициатором проекта по разработке руководящих принципов преподавания религии в государственных школах в регионе ОБСЕ с целью содействовать более глубокому осознанию и уважению молодежью факта существования различных религий.

Взаимное уважение и понимание. БДИПЧ сотрудничало с международными организациями, институтами и экспертами, в особенности с Международной целевой группой в поддержку просвещения, исследований и сохранения памяти о Холокосте, в разработке пособий для педагогов. Совместно с сотрудниками мемориала «Яд Вашем» (Израиль) и 12 национальными экспертами были подготовлены предложения об учреждении дней памяти о Холокосте. Эти предложения были переведены на десять языков. Кроме того, БДИПЧ, домом-музеем Анны Франк в Амстердаме и национальными экспертами были разработаны учебные материалы по антисемитизму, учитывающие специфику различных стран, для семи государств-участников ОБСЕ. Эти материалы были включены в порядке эксперимента в программы ряда школ и смогут внедряться на широкой основе начиная со следующего учебного года. БДИПЧ была собрана и проанализирована информация о стратегиях и инициативах, нацеленных на воспитание уважения к многообразию в системах образования в регионе ОБСЕ. По итогам анализа был сделан вывод об остром спросе на долгосрочные стратегии, предусматривающие включение темы многообразия в общеобразовательные учебные программы. В качестве основных мер к исправлению положения были названы разработка учебных программ и соответствующая подготовка преподавателей. Кроме того, БДИПЧ внесло свою лепту в обеспечение поддержки инициативы ООН «Альянс цивилизаций» во всех звеньях организации.

Наращивание потенциала гражданского общества. БДИПЧ организовало встречи за «круглым столом» для НПО в порядке подготовки к трем совещаниям по рассмотрению выполнения обязательств, касающихся терпимости, состоявшимся в Алматы, Дубровнике и Вене.

БДИПЧ продолжало поддерживать работу НПО по изучению, мониторингу и подготовке докладов о преступлениях на почве ненависти и связанных с насилием проявлениях нетерпимости. Акцент в деятельности БДИПЧ был сделан на укреплении объединений НПО повсюду в регионе ОБСЕ. Так, например, БДИПЧ оказало помощь в создании «бюро жалоб» на рассчитанные на возбуждение ненависти высказывания в Интернете в Словакии; эта мера позволила расширить сферу деятельности базирующейся в Амстердаме сети объединений гражданского общества «Международная сеть против возбуждения ненависти в киберпространстве».

В мае БДИПЧ и личный представитель Действующего председателя по борьбе с нетерпимостью и дискриминацией в отношении мусульман организовал «круглый стол» с целью обсудить меры по предупреждению основанных на стереотипах и предубеждениях публичных высказываний о мусульманах. Участники встречи подчеркнули необходимость поставить на регулярную основу обучение журналистов практике освещения вопросов, относящихся к многообразию, и особенно затрагивающих мусульман и ислам. Кроме того, участники подчеркнули ту роль, которую могут играть политические

лидеры в обеспечении более широкой представленности мусульман в политическом диалоге.

Пункт для контактов по вопросам, касающимся рома и синти

Рядом государств были приняты меры по искоренению антицыганских настроений в своих обществах посредством принятия законодательства о борьбе с дискриминацией и учреждения институтов, призванных проводить его в жизнь. Некоторыми странами были к тому же разработаны национальные стратегии по улучшению положения цыган и других подобных групп населения.

БДИПЧ оказывает помощь в проведении обзоров и оценок выполнения *Плана действий по улучшению положения рома*. На этом направлении Пункт для контактов по вопросам, касающимся рома и синти, вел особо активную деятельность, используя конференции и другие мероприятия для подтверждения обязательств по вопросам, касающимся рома, и распространения документации о положении цыган в регионе ОБСЕ и помогая цыганам и другим подобным группам принимать участие в таких мероприятиях. В 2006 году БДИПЧ участвовало в реализации ряда инициатив, стремясь найти пути к улучшению координации действий международных организаций в вопросах, касающихся рома. Так, например, оно приняло участие в международной конференции на тему «*Реализация и гармонизация политики разных стран в отношении рома, синти и странствующих лиц: руководящие принципы, определяющие единый подход*», организованной правительством Румынии в Бухаресте. Цель этой инициативы, которая осуществлялась совместными усилиями ряда международных организаций, состоит в поиске совместных мер, способных реально улучшить условия жизни рома, синти и странствующих лиц, и в подготовке рекомендаций на тех направлениях, где ощущается потребность в дополнительном продвижении.

В 2006 году БДИПЧ распространило среди всех государств-участников вопросник в расчете на получение отзывов об инициативах, осуществлявшихся в рамках Плана действий, а также о трудностях, с которыми сталкиваются государства в ходе его реализации. Бюро подготавливает доклад с анализом полученной информации в рамках более широкой задачи разработки методики проведения обзора и оценки выполнения *Плана действий*.

БДИПЧ воспользовалось проведением *Совещания по оценке выполнения, посвященного человеческому измерению*, для обсуждения этой методики с заинтересованными партнерами. Оно поделилось информацией об уроках, извлеченных по итогам анализа выполнения Польшей и Румынией национальных стратегий в отношении цыган. В кулуарах совещания при содействии БДИПЧ состоялись несколько побочных мероприятий по отдельным темам, охватываемым *Планом действий*, в том числе по гендерным вопросам, полицейской деятельности в полиэтнических обществах, оформлению незаконных поселений, содействию регистрации цыган на рынках труда и политике в отношении рома, ашкелей и египетских цыган в контексте урегулирования вопроса о политическом статусе Косово.

Пересмотренный сводный бюджет: 13 303 600 евро
www.osce.org/odihr

Верховный комиссар по делам национальных меньшинств (ВКНМ)

Последние десятилетия вооруженные конфликты между государствами в регионе ОБСЕ по поводу территориальных разногласий или экономических ресурсов пошли на убыль, но вместе с тем ширятся конфликты, являющиеся следствием напряженности между различными группами внутри государств. Трения на почве этнического происхождения, религии или языка, зачастую в контексте отношений между большинством и меньшинствами, приводят к вспышкам насилия.

Перед лицом этой угрозы СБСЕ, бывшее предшественником ОБСЕ, учредило в 1992 году должность Верховного комиссара по делам национальных меньшинств. Задача Верховного комиссара состоит в выполнении функции раннего предупреждения и принятии на раннем этапе надлежащих мер по предупреждению перерастания этнической напряженности в конфликт. В его мандате говорится, что он «будет способствовать предотвращению конфликтов по возможности на самом раннем этапе».

Верховным комиссаром ОБСЕ по делам национальных меньшинств является Рольф Экеус (Швеция). Он приступил к исполнению своих обязанностей 1 июля 2001 года.

В течение года Верховный комиссар продолжал работать в интересах расширения диалога, укрепления доверия и углубления сотрудничества между государствами-участниками ОБСЕ в связи с напряженностью по вопросам, касающимся национальных меньшинств, и стремился ограничить масштабы проблем и нейтрализовать трения между большинством и меньшинствами в отдельных государствах-участниках.

Кроме того, он продолжал работу над тематическими проблемами, накладывающими отпечаток на межэтнические отношения в регионе ОБСЕ, такими, как полицейская деятельность и политика интеграции.

В феврале Верховный комиссар представил пятую серию рекомендаций, разработанных под его руководством международно признанными независимыми экспертами, под названием «Рекомендации относительно полицейской деятельности в полиэтничествах». Рекомендации служат подробной «дорожной картой» для укрепления доверия между полицией

и лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам. В них содержатся практические рекомендации политикам, полицейским органам, национальным меньшинствам и НПО государств-участников о том, как организовывать полицейскую деятельность и решать вопросы взаимодействия между полицией и меньшинствами в полиэтнической среде в различных странах региона.

Помимо этого, Верховный комиссар занимался такой тематической проблемой, как нахождение оптимального баланса между интеграцией и уважением многообразия. Эта концепция занимает центральное место в расширяющемся диалоге по проблеме интеграции во многих государствах-участниках. Стремясь поставить такой диалог на более осведомленную основу, Верховный комиссар поручил провести углубленное изучение политики интеграции в различных обществах. Результаты этого исследования, посвященного политике семи западных демократических государств, в сопровождении его собственного анализа были представлены Верховным



Южный Кыргызстан: контакты между полицией и меньшинствами незаменимы для обеспечения безопасности на местах.



На конференции, организованной Верховным комиссаром в Ташкенте (Узбекистан), центральноазиатские государства согласились о сотрудничестве в вопросах образования для меньшинств.

комиссаром на состоявшейся в июле в Брюсселе сессии Парламентской ассамблеи ОБСЕ.

В материалах исследования было отмечено сходство между задачами и подходом самого Верховного комиссара и охваченных исследованием стран. Верховный комиссар считает этот сбалансированный подход и вывод о необходимости формирования обществ, основанных на более широком участии, применимыми ко всем неоднородным обществам независимо от того, является ли их многообразие относительно новым явлением, вызванным иммиграцией, или историческим наследием, обусловленным полиэтническим характером государства.

В течение года Верховный комиссар вел особенно активную работу в Центральной Азии. Вершиной его деятельности в 2006 году стало проведение в ноябре в Ташкенте (Узбекистан) региональной конференции министров на тему «Задача реформы просвещения в полиэтнических обществах центральноазиатских стран». На этой конференции государства Центральной Азии постановили наладить организационно оформленный диалог в порядке углубления практического сотрудничества по вопросам разработки учебных программ и подготовки учебников, преподавания языков, подготовки преподавателей, обучения на рабочем месте, заочного обучения и информационных технологий. Достигнутая на конференции договоренность поможет государствам решать общие проблемы модернизации их систем образования, включая образование для меньшинств, а также интеграции групп населения, имеющих этнические и культурные связи с соседними странами.

Отчет о деятельности по странам

Хорватия. В апреле Верховный комиссар совершил поездку в эту страну, где встретился с представителями правительства и меньшинств и обсудил с ними вопросы, касающиеся реализации конституционного закона о правах национальных меньшинств. Они провели совместное рассмотрение идеи пропорционального представительства в государственных, административных и судебных органах, тенденции к разделению учащихся в ряде школ Восточной Славонии по этническому признаку и вопросов, связанных с возвращением беженцев в Хорватию. Верховный комиссар обнаружил некоторый прогресс в деле возвращения беженцев и с удовлетворением отметил предпринятые меры по преодолению проблемы раздельного обучения школьников в Восточной Славонии. Он обратил внимание властей на необходимость содействия дальнейшей интеграции в области образования и выполнения положений закона, касающихся представительства меньшинств в судебных и административных органах.



На уроке грузинского языка в регионе Самцхе-Джавахети, населенном по преимуществу этническими армянами.

Грузия. В ходе ноябрьского визита в страну Верховный комиссар отметил, что правительство уделяет более пристальное внимание меньшинствам. Представители правительства проинформировали о принятых мерах по улучшению социально-экономического положения в регионах Самцхе-Джавахети и Квемо-Картли, где преобладает главным образом армянское и, соответственно, азербайджанское население. Государством произведен ремонт десятков школ и детских садов и реконструированы многие дороги. Во время муниципальных выборов в районах проживания этнических меньшинств распространялись информационные материалы о выборах на их родном языке, а Центральная избирательная комиссия выделила бесплатную «горячую» телефонную линию, по которой граждане могли обращаться с запросами на шести языках. Верховный комиссар приветствовал эти достижения и обратился к правительству с призывом ратифицировать *Европейскую хартию в защиту местных наречий и языков меньшинств* и разработать собственный закон о национальных меньшинствах; эти два важных обязательства были приняты на себя Грузией при вступлении в Совет Европы.

Правительство приветствовало деятельность Верховного комиссара по предотвращению конфликтов и социальной интеграции в Грузии, и в частности его проекты для регионов Самцхе-Джавахети и Квемо-Картли. В 2006 году помимо 11 проектов, уже осуществляемых в Самцхе-Джавахети, Верховный комиссар инициировал шесть проектов для Квемо-Картли, которые разработаны по образцу успешно осуществляемых мероприятий в Самцхе-Джавахети. Так, например, в рамках только одного проекта, посвященного *урегулированию межэтнических отношений*, 225 государственных служащих из Квемо-Картли приняли участие в семинарах, призванных повысить умение работников государственных органов работать в полиэтнических условиях и привить им навыки эффективного регулирования межэтнических отношений. В Абхазии был завершен первый этап проекта Верховного комиссара «*Преподаватели за понимание*», цель которого – повышение квалификации преподавателей грузинского и абхазского языков и укрепление доверия между двумя этническими группами, включая преподавателей. Проведенные в ходе первого этапа семинары по методике преподавания языков позволили приблизительно 100 преподавателям из 33 школ Абхазии повысить свой профессиональный уровень.

Казахстан. Верховный комиссар консультировал власти страны относительно наиболее оптимальных способов развития государственного языка при уважении языковых прав национальных меньшинств. В рамках продолжающегося сотрудничества с Комитетом по языкам Верховный комиссар в июне пригласил консультанта для подготовки рекомендаций государственным органам, касающихся эффективной методики надежного овладения государственным языком взрослым населением Казахстана. Рекомендации, представленные соответствующим государственным ведомством в Астане, послужат основой для обсуждения дальнейшего сотрудничества между Верховным комиссаром и Комитетом по языкам.

Кыргызстан. Верховный комиссар тесно взаимодействовал с министерством внутренних дел по вопросам развития сотрудничества и коммуникации между полицией и лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам. Верховным комиссаром и министром внутренних дел был подписан меморандум о договоренности, согласно которому на отделы кадров была возложена обязанность заниматься отношениями с меньшинствами. Это было сделано в порядке выполнения решений конференции, организованной в июне совместно с министерством внутренних дел при поддержке Группы ОБСЕ по стратегическим вопросам полицейской деятельности; темой этой успешной конференции была «*Модернизация полицейской службы и углубление интеграции: задачи полиэтнических обществ*». Сотрудничество с министерством внутренних дел предусматривало также программы привития навыков регулирования непростых межэтнических отношений в южных областях Кыргызстана.

В сфере образования Верховный комиссар оказал помощь властям в выполнении положений *Доклада за 2004 год и рекомендаций рабочей группы по интеграции через образование*, а также поддерживал деятельность сектора поликультурного образования министерства образования, науки и молодежной политики.

Латвия. В апреле в ходе визита в Латвию Верховный комиссар акцентировал внимание на вопросах, относящихся к реформе образования и процессу натурализации. Он вновь подчеркивал необходимость не допустить ухудшения качества образования в результате осуществления реформ в этой сфере. Верховный комиссар приветствовал учреждение в октябре 2005 года Государственного агентства по оценке качества общего образования. Кроме того, он подчеркнул необходимость обеспечения всех требуемых учебных материалов и возможностей для обучения и регулярного проведения контроля за качеством обучения в соответствующих школах. В Латвии по-прежнему остается значительное число не граждан, и Верховный комиссар настоятельно призвал власти ускорить процесс натурализации в стране. Он также подчеркнул необходимость уделения правительством особого внимания не гражданам, которые сталкиваются с трудностями в выполнении критериев для натурализации, особенно по части письменного экзамена на знание языка, из-за возраста или образовательного уровня. Он рекомендовал также выделить дополнительные ресурсы и средства Совету по натурализации, с тем чтобы позволить ему своевременно и упорядоченно справляться с растущим числом заявлений о натурализации.

В отчетный период два эксперта, привлеченные Верховным комиссаром, завершили работу над *Пособием по практике реализации*, предназначенным для латвийских государственных инспекторов по языку. Руководство является подспорьем для сотрудников Центра государственного языка и языковых инспекторов в обеспечении сбалансированного и эффективного претворения в жизнь закона о государственном языке с учетом соответствующих национальных и международных правовых норм.

Бывшая югославская Республика Македония. Верховный комиссар следил за работой университета Юго-Восточной Европы, задача которого – дать студентам албанского происхождения качественное высшее образование в полиэтнической академической среде. С момента его основания доля этнических групп в системе высшего образования в стране значительно повысилась; общее число учащихся, представляющих такие группы, составило 5000 человек, из которых 75 процентов – этнические албанцы.

В 2006 году Верховным комиссаром был завершен проект *«Переходный год»*, в рамках которого решалась задача повысить число абитуриентов албанского происхождения в университетах Скопье и Битола. Этот проект, рассчитанный на девять лет, предусматривал проведение курсов интенсивной подготовки к экзаменам по 13 предметам на македонском языке для албаноговорящих учащихся четвертого класса средней школы. На протяжении этих лет такими услугами воспользовались порядка 1000 учащихся семи училищ, расположенных в районах с преимущественно албанским населением. В некоторых школах в проекте принимало участие до 88 процентов состава учащихся. Верховный комиссар планирует предпринять в начале 2007 года углубленную оценку итогов *проекта*.

В 2006 году по линии одного из наиболее смелых проектов Верховного комиссара были проведены три семинара – в Охриде, Ресене и Струге. Их проведение преследовало цель побудить преподавателей албанского происхождения налаживать контакты друг с другом и принимать участие в проведении занятий по воспитанию уважительного отношения к этническим особенностям.

Молдова. В марте Верховный комиссар посетил Кишинев, где провел

встречи с руководящими работниками государственных органов, а также представителями гражданского общества и средств массовой информации. Кроме того, он выезжал в Гагаузскую автономную область, где при его поддержке осуществляется проект, предусматривающий языковую подготовку госслужащих гагаузского и болгарского происхождения. Верховный комиссар считает, что полное владение государственным языком является ключевой предпосылкой для успешной интеграции национальных меньшинств в жизнь общества в целом; по этой причине во многих из его проектов в Молдове акцентируются преподавание языков и языковая подготовка. Верховный комиссар принял решение продлить успешный гагаузский проект еще на один год в расчете на то, что это позволит лучше учесть потребности местного населения, особенно лиц, занятых на государственной службе. Помимо языковой подготовки Верховный комиссар имеет в виду инициировать совместный с молдавскими журналистскими училищами проект, посвященный средствам массовой информации. Цель проекта – помочь преподавателям подготовить и преподать студентам курс по сбалансированной журналистике с охватом таких тем, как самобытность, этническое происхождение, отношения между различными группами и конфликты.

Черногория. 10 мая до проведения референдума о независимости парламент Республики Черногория принял закон о правах и свободах меньшинств. Верховный комиссар активно участвовал в процессе подготовки и составлении текста закона с момента зарождения его концепции в 2003 году. Закон в том виде, в каком он был принят, признан соответствующим общепринятым международным стандартам, хотя по некоторым вопросам потребуются дополнительное уточнение в ходе его применения на практике.

После референдума о независимости и сентябрьских выборов в Черногории началась работа над проектом конституции. Верховный комиссар пристально отслеживает ход этого процесса, добиваясь воплощения в этом документе надлежащих положений о правах меньшинств.

Сербия. Во время посещения Белграда в январе и сентябре с. г. Верховный комиссар вынес на обсуждение ряд вопросов, касающихся интеграции национальных меньшинств в таких сферах, как судебная система, полиция и образование. Он содействовал углублению сотрудничества и интеграции в системе образования в южной Сербии и побуждал власти обеспечить надлежащее представительство национальных меньшинств в составе судебных органов, с тем, чтобы помочь им выполнить обязательство обеспечить проведение судебных разбирательств на двух языках в тех районах, где доля национальных меньшинств в составе населения превышает установленный предел.

Что касается Воеводины с ее пестрым этническим составом, то Верховный комиссар подчеркивал необходимость своевременного реагирования на инциденты межэтнического характера, с тем, чтобы не допустить нарастания напряженности в этой провинции из-за отсутствия надлежащей реакции со стороны правоохранительных органов. Несмотря на наличие определенного прогресса, Верховный комиссар побуждал власти и впредь инициативно добиваться дальнейшего улучшения положения.

В ходе посещения Белграда Верховный комиссар пытался заручиться поддержкой его деятельности по налаживанию процесса примирения в Косово.

Косово. Во время посещения Косово в феврале и сентябре Верховный комиссар искал пути поддержать усилия международного сообщества по защите прав меньшинств и содействовать улучшению отношений между этническими общинами.



В октябре в Стокгольме (Швеция) он выступил с инициативой поддержки долгосрочной структурно оформленной систематической работы по выявлению истины и примирению в Косово. Цель первого совещания в рамках начатого процесса состояла в том, чтобы найти общую почву для последующей дискуссии о примирении и для рассмотрения вопроса о создании временных органов юстиции. В числе участников были высокопоставленные члены политических партий, представлявших как косовских албанцев, так и косовских сербов, а также представители гражданского общества, лица, пользующиеся авторитетом среди общественности, видные педагоги, представители средств массовой информации и члены семейных объединений.

Узбекистан. В ходе ноябрьского визита Верховный комиссар возобновил диалог с узбекскими властями по относящимся к его мандату вопросам национальных меньшинств. Он ознакомился с положением национальных меньшинств в Узбекистане и обсудил вопрос о том, каким образом он мог бы оказать Узбекистану помощь в дальнейшей интеграции этнических общин при уважении их образовательных, языковых и прочих прав.

Румыния. Верховный комиссар сотрудничал с румынскими властями по ряду законодательных инициатив, касающихся национальных меньшинств. Им был подготовлен детальный анализ законопроекта о статусе национальных меньшинств в Румынии, в настоящее время находящегося на рассмотрении парламента. Кроме того, он подготовил комментарии к законопроекту о румынах, проживающих за границей, и поручил экспертам своего Бюро принять участие в публичном обсуждении законопроекта, организованном министерством иностранных дел.

Верховный комиссар высказался в поддержку румыно-украинской инициативы относительно учреждения совместной наблюдательной миссии, которая отслеживала бы положение румынского меньшинства в Украине и украинского меньшинства в Румынии. Он одобрил эту инициативу, назвав ее позитивным примером двустороннего сотрудничества в сфере защиты интересов меньшинств, и поручил двум своим сотрудникам принять участие в работе наблюдательной миссии и оказании помощи правительству обеих стран. В октябре – ноябре первый этап наблюдения был успешно завершен; продолжение работы намечено на весну 2007 года.

Туркменистан. В рамках продолжающегося диалога с властями Ашхабада Верховный комиссар во время мартовского визита провел встречу с руководством страны, где сосредоточил внимание на проблеме обеспечения прав национальных меньшинств в ходе разворачивающегося в стране многогранного процесса национального строительства. Во время этой поездки, которая включала и выезд в Лебапскую область на севере страны, он также обсудил ситуацию в сфере образования и программу переселения некоторой части жителей из числа меньшинств, проживающих в приграничных районах на севере страны.

Турция. В декабре Верховный комиссар побывал в Анкаре, совершив еще один визит с целью налаживания диалога с турецкими властями.

Украина. В ходе октября визита Верховный комиссар поднял вопросы, касающиеся межэтнических отношений в Крыму и интеграции крымских татар в украинское общество. В дискуссиях были затронуты проблемы жилья, инфраструктуры, занятости и образования, а также прав крымских татар на землю. Верховный комиссар будет изыскивать способы своего участия в решении сложного вопроса о преподавании языков в Крыму. Для поддержания гармонии межэтнических отношений чрезвычайно важен сбалансированный подход в деле удовлетворения образовательных потребностей всех общин. Учитывая особенности населенного разными народностями полуострова, Верховный комиссар попытается также наладить в Крыму диалог о внедрении международных стандартов и передовой практики в сфере полицейской деятельности на базе недавно опубликованных *Рекомендаций относительно полицейской деятельности в полиэтнических обществах*.

Во второй половине года Верховный комиссар инициировал проект по регулированию межэтнических отношений в Крыму. Проект предусматривает проведение учебных семинаров для служащих местных государственных органов и представителей местных этнических общин с целью содействовать взаимному уважению, доверию и сотрудничеству.

Помимо положения в Крыму Верховный комиссар во время своего визита затрагивал вопросы, касающиеся политики страны в отношении меньшинств и в языковой сфере. Особенно неотложной является необходимость внесения поправок в законодательство о меньшинствах. Верховный комиссар продолжает оказывать украинским властям помощь в их усилиях по приведению законодательства и правовой практики в соответствие с европейскими нормами.

Пересмотренный сводный бюджет: 2 766 700
www.osce.org/hcnm



Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации (ПССМИ)

Самым молодым из специализированных институтов ОБСЕ является Представитель по вопросам свободы средств массовой информации; этот пост был официально создан в 1997 году по решению Лиссабонской встречи на высшем уровне 1996 года. Поскольку свобода выражения мнений признана одним из основных прав человека, мандат Представителя заключается в обеспечении условий для функционирования свободных, независимых и плюралистичных средств массовой информации в государствах-участниках.

Его основные задачи состоят в том, чтобы:

- наблюдать за происходящим в области средств массовой информации в государствах-участниках ОБСЕ и заблаговременно сигнализировать о нарушениях свободы выражения мнений; и
- в тесном сотрудничестве с Действующим председателем оказывать государствам-участникам помощь путем поддержки и поощрения полного соблюдения принятых в рамках ОБСЕ принципов и обязательств в отношении свободы выражения мнений и свободы средств массовой информации.

Второй по счету Представитель по вопросам свободы средств массовой информации приступил к исполнению своих обязанностей в марте 2004 года. Миклош Хараст, литератор и в прошлом диссидент, был одним из основателей Движения венгерской демократической оппозиции.

Штат Бюро Представителя в Вене насчитывает около 15 сотрудников.

Свобода выражения мнений и свобода средств массовой информации по-прежнему находятся под угрозой во всем мире, в том числе в регионе ОБСЕ. Журналисты подвергаются травле, арестам, уголовному наказанию за оскорбительные публикации, газеты и телекомпании закрываются, а интернет-сайты блокируются. И хотя после глубоких политических перемен в Восточной Европе прошло более 15 лет, все еще наблюдаются трудности в переходе от государственной собственности на СМИ к общественному контролю за деятельностью телерадиовещательных компаний.

К сожалению, в регионе ОБСЕ все еще имеет место запугивание журналистов с помощью угроз и даже убийств. Трагическим примером таких дей-

ствий является убийство в октябре Анны Политковской, которая в 2003 году стала лауреатом премии ОБСЕ за деятельность в области журналистики и защиты демократии. Представитель не раз настоятельно призывал власти государств-участников ОБСЕ найти убийц – не только ради торжества справедливости, но и в интересах защиты свободы журналистской деятельности.

В течение долгого времени в 2006 году в повестке дня Представителя доминировала тема полемики по поводу карикатур с изображением пророка Магомета. В Варшаве, Вене и Будапеште были созваны конференции, на которых обсуждался вопрос об ответственности, особенно в вопросах свобо-



Полемика по поводу карикатур и вопросы свободы СМИ – таковы были темы состоявшейся в Вене 13-14 июля 2006 года конференции, посвященной средствам массовой информации.

ОБСЕ/Христиан Мюллер



ОБСЕ/Христиан Мюллер

На состоявшейся в Вене 13-14 июля конференции ОБСЕ, посвященной СМИ, выступает карикатурист алжирской газеты «Либерте» Али Дилем; он говорит о художественном самовыражении и свободе средств массовой информации.

ды религии, которые неотделимы от вопроса о свободе печати. Участники наметили меры по воспитанию терпимости и понимания и по противодействию разжигающим ненависть высказываниям без ущерба для свободы выражения мнений.

Озабоченность вызывали и имевшее место в целом ряде стран, особенно в Западной Европе и в Соединенных Штатах Америки, случаи обысков в редакциях средств массовой информации и наказания тюремным заключением журналистов, отказывавшихся выдать свои источники после опубликования якобы секретных материалов.

Отчет о деятельности по странам. Помимо десятка демаршей, принятых по индивидуальным случаям нарушения свободы прессы, Представитель продолжал выезжать для оценки ситуации в различные страны. В апреле он совершил поездку в Косово для ознакомления с положением дел после представленного им ранее доклада о беспорядках, имевших место в марте 2004 года, и опубликовал доклад о положении со свободой средств массовой информации в Косово.

Неадекватность положения в сфере СМИ в Косово, все еще находящихся в зачаточном состоянии, объясняется, в частности, существованием большого числа органов массовой информации. Повсеместным явлением является убыточность СМИ, что порождает низкосортный журналистский продукт неоднородного качества и способствует внешнему давлению на редакционную независимость.

Кроме того, по итогам своего визита по оценке в Армению Представитель опубликовал доклад о положении со свободой средств массовой информации в этой стране. В докладе было указано, что при наличии значительных позитивных сдвигов в законодательстве о СМИ плюрализм средств массовой информации наблюдается лишь среди независимых, слабых в финансовом отношении и менее влиятельных печатных органов. И наоборот, среди органов телерадиовещания плюрализм по-прежнему сводится к всего лишь нескольким оппозиционным голосам, звучащим в ряде программ, несмотря на то что государственное телевидение было преобразовано в общественный телеканал и вопреки наличию многочисленных частных каналов.

Интернет. Важное место в повестке дня Представителя по-прежнему занимал вопрос о свободе выражения в Интернете. 30 апреля был завершен двухгодичный проект «Гарантии свободы СМИ в Интернете». По линии это-

го проекта в Амстердаме были проведены вторая и третья конференции по Интернету и было опубликовано новое издание – «Свобода СМИ в Интернете: как это делается» на английском и русском языках. Прямым результатом данного проекта стало то, что проблемам Интернета в регионе ОБСЕ стало уделяться больше внимания.

В отчетном году было начато осуществление дополнительного проекта «Управление Интернетом в регионе ОБСЕ», и в декабре в Париже был проведен первый рабочий семинар. На весну 2007 года намечена публикация, содержащая практические рекомендации.

Помимо этого сотрудники Бюро Представителя приняли участие в рабочих совещаниях организованного в Афинах первого Форума ООН по вопросам управления Интернетом и активно сотрудничают в рамках динамичной коалиции по вопросам свободы СМИ в Интернете под эгидой ООН.

Доступ к информации. В государствах-участниках наблюдается растущее закономерное стремление к ужесточению мер безопасности. Вместе с тем государство должно при этом уважать право средств массовой информации на распространение информации, представляющей интерес для общества. В последнее время журналисты подвергаются все большему давлению в связи с публикацией журналистских расследований, в которых использованы секретные сведения, или по причине нежелания раскрыть источники информации. Эта тенденция грозит сужением имеющихся у СМИ возможностей по раскрытию и освещению неправомерных действий, включая коррупцию, что подрывает ее позиции в качестве четвертой власти.

Представитель предпринял углубленное исследование применяемых в государствах-участниках законодательства и практики в отношении доступа к информации, включая санкции за публикацию секретных материалов и за отказ журналистов раскрывать свои источники конфиденциальной информации. Задача этого исследования – оценить воздействие этих санкций на свободу средств массовой информации.

Представитель планирует представить результаты этого исследования Постоянному совету в 2007 году; в своем докладе он укажет на наличие в ряде государств-участников ОБСЕ тенденции отказывать журналистам в их праве на обнародование конфиденциальной информации. Он считает, что ответственность за несанкционированное распространение информации должна возлагаться исключительно на должностных лиц, обязанных соблю-



дать секретность. В исследование будут включены рекомендации для государств-участников.

Диффамация и клевета в печати. Положения уголовного кодекса, касающиеся диффамации и оскорбления, зачастую используются для того, чтобы заставить журналистов молчать и не допустить публикации материалов, содержащих критику. В феврале в Скопье состоялась конференция, участники которой обменялись примерами наилучшей практики реагирования на случаи диффамации. Конференцией была принята резолюция, призывающая страну отказаться от практики, предполагающей возможность вынесения наказания за диффамацию в виде тюремного заключения. Правительством страны были разработаны и одобрены поправки к *уголовному кодексу*, которые были единогласно утверждены парламентом 10 мая.

Благодаря совместным усилиям правительства, Миссии в Хорватии и Представителя, 28 июня вступили в силу поправки к *уголовному кодексу* в Хорватии, которые предусматривали отмену тюремного заключения в качестве одного из наказаний за диффамацию.

Долгосрочная кампания, ведущаяся Представителем против законов, предусматривающих уголовное наказание за диффамацию и несоразмерно жесткие санкции по гражданским делам, приносит свои плоды: наблюдается более глубокое осознание государственными органами и законодателями необходимости перемен. Ширится круг стран, которые провели реальные реформы. В семи государствах-участниках ОБСЕ – Боснии и Герцеговине, Грузии, Кипре, Молдове, Соединенных Штатах, Украине и Эстонии – положения, относящиеся к диффамации и оскорблению к числу уголовных преступлений, были изъяты из уголовного кодекса. Некоторые государства-участники, в том числе Болгария, бывшая югославская Республика Македония, Румыния, Сербия, Хорватия и Черногория, отменили наказание за диффамацию в виде тюремного заключения. Представитель проводил эту кампанию в сотрудничестве с Советом Европы, который внес свою лепту в привлечение внимания к этому вопросу в институтах Европейского союза.

Самоконтроль. Представитель продолжал выступать за создание профессиональными журналистами для собственных нужд механизмов самоконтроля, независимых от государственного контроля, в целях утверждения этических норм и обеспечения высокого качества журналистских материалов при сохранении редакционной самостоятельности. Его позиция состо-

ит в том, что такие механизмы самоконтроля в виде, например, этического кодекса или совета по делам прессы, являются более действенными с точки зрения воспитания уважения к другим культурам и взаимопонимания, чем нормативное регулирование.

Разжигание ненависти в высказываниях и нетерпимость. На организованной Центральноевропейским университетом и другими международными учебными заведениями 31 мая – 1 апреля в Будапеште международной конференции, посвященной пропаганде ненависти, Представитель провел специальное мероприятие – *Совещание дипломатов*. В ходе дискуссий руководители миссий Российской Федерации, Соединенных Штатов Америки, Франции, Турции и Словакии изложили каждый свой подход относительно законных оснований для ограничения свободы слова; тем самым был сделан важный шаг к согласованию единой позиции.

Подготовка кадров. Бюро Представителя продолжило успешную серию учебных проектов под общим названием «*Взаимодействие между СМИ и государственными пресс-службами*». Предназначение учебного курса состояло в том, чтобы обучить пресс-секретарей и сотрудников по связям с общественностью новым методам эффективного управления работой пресс-служб. Курс включал блоки, посвященные правовым основам взаимодействия с журналистами и обобщенному международному опыту и практике в этой сфере. Кроме того, проводились занятия по повышению профессионального уровня журналистов и привитию им этических принципов.

Летом Бюро Представителя совместно с Координатором проектов в Украине организовали в ряде украинских городов обширную программу подготовки кадров. Около 150 пресс-секретарей и журналистов приняли участие в семинарах, состоявшихся в Севастополе, Харькове, Донецке и Одессе. В июле Бюро совместно с Бюро в Баку организовало трехдневное учебное мероприятие для журналистов, работающих в основных органах массовой информации Азербайджана, а также пресс-секретарей и представителей пресс-служб ключевых государственных ведомств. Этот семинар был проведен в развитие предыдущего мероприятия, проведенного в Баку годом ранее по инициативе министра иностранных дел Азербайджана. В сентябре такой же семинар был организован в Казахстане совместно с Центром в Алматы. Представители пресс-служб официальных органов в Астане, в том числе президентской администрации, правительства и парламента, а также журналисты из различных органов массовой информации Казахстана вос-



С 14 по 18 августа в Худжанде (Таджикистан) Советом по международным исследованиям и обменов на средства ОБСЕ осуществлялась учебная программа для молодых журналистов.

ИРЭС/Копини Гара

пользовались этой возможностью, чтобы обсудить вопросы обмена информацией между СМИ и государственными органами. Учитывая поступившие от участников позитивные отклики, Бюро Представителя планирует расширить обучение в 2007 году с включением в программу вопросов саморегулирования.

В рамках дальнейших действий по итогам *третьей Амстердамской конференции по вопросам Интернета* Представитель совместно с Советом по международным исследованиям и обменам разработал программу обучения пользованию Интернетом для молодых журналистов электронных СМИ из Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана. Занятия проводились летом в Оше (Кыргызстан) и Худжанде (Таджикистан) под руководством команды экспертов Совета по исследованиям и обменам. Некоторые участники будут выступать в роли инструкторов в ходе аналогичных проектов в регионе южного Кавказа; это позволит поставить обучение на более устойчивую основу.

Основной темой семинара, проведенного в ноябре в Алматы (Казахстан) Представителем и Центром в Алматы, стало расширение доступа общественности к государственной информации на региональном уровне посредством повышения прозрачности и налаживания более тесных отношений между властями и СМИ.

Правовая помощь. Еще одним приоритетным направлением деятельности является оказание правовой помощи государствам-участникам ОБСЕ. В течение года Представитель подготовил комментарии к законам или законопроектам ряда стран, в том числе к *закону о государственной тайне* Албании, *аудиовизуальному кодексу* Молдовы, проекту законодательства о диффамации и неприкосновенности частной жизни Ирландии, проекту директивы ЕС об услугах аудиовизуальных средств массовой информации, *закону о СМИ* в Казахстане, проекту закона о диффамации в Азербайджане и законодательству о цифровых средствах телерадиовещания в Армении.

Конференция и учебное мероприятие для СМИ. 19–20 октября фондом «Евразия» была проведена организованная совместно с Центром в Бишкеке *Центральноазиатская конференция и учебное мероприятие для СМИ*. В этом году в соответствии с пожеланиями государств-участников и средств массовой информации, указавших на изменившиеся потребности, акцент был сделан на тему «СМИ как бизнес»; в ходе мероприятия представители местных СМИ прошли практическую подготовку по вопросам управления и приобрели деловые навыки. Аналогичное мероприятие на ту же тему состоялось 2–3 ноября в Тбилиси.

Дополнительное совещание по человеческому измерению. 13–14 июля в Вене состоялось *Дополнительное совещание по человеческому измерению*, на котором были рассмотрены три основных темы, относящиеся к свободе средств массовой информации. Во-первых, на Совещании обсуждался вопрос о доступе к информации как необходимом условии для выполнения журналистами своей задачи по обеспечению права граждан быть информированными по вопросам, представляющим интерес для общества, и права требовать, чтобы должностные лица государства держали ответ за свои слова и действия. Во-вторых, группа видных деятелей обсуждала вопрос о взаимосвязи между художественным самовыражением и самоконтролем, а также о тактичности в трактовке культурных вопросов, особенно в свете недавней полемики по поводу карикатур. И в-третьих, последнее заседание было посвящено административным трудностям, с которыми сталкиваются независимые органы массовой информации в ряде государств-участников. Независимые СМИ могут существовать только тогда, когда существующие административные правила, касающиеся СМИ, независимо от того, находятся ли они в государственной или частной собственности, применяются недискриминационно. Было принято решение о том, что при

составлении таких правил, касающихся СМИ, следует по собственной инициативе обеспечивать выполнение соответствующих обязательств по ОБСЕ и формировать правовую среду, позволяющую журналистам работать, не опасаясь за свою физическую безопасность или применения административных санкций.

Сотрудничество и объединения. С тем чтобы иметь возможность выполнять трудоемкую задачу отслеживания положения со СМИ во всех 56 государствах-участниках, Бюро Представителя сформировало с годами в масштабах региона ОБСЕ плотную сеть сотрудничества с другими международными организациями, международными, региональными и местными НПО, а также с ассоциациями журналистов и работников печати. Благодаря этой сети Представитель имеет возможность незамедлительно откликаться на любое нарушение свободы средств массовой информации и упреждать принятие законопроектов и другие события, касающиеся положения СМИ в регионе.

Представитель встречался с парламентариями из различных стран, в том числе с депутатами Парламентской ассамблеи и Европейского парламента. Он продолжал тесно взаимодействовать с Советом Европы и ЮНЕСКО и укреплял контакты с европейскими институтами. Сотрудники его Бюро приняли участие в работе первого *Форума ООН по вопросам управления Интернетом* и ряда других национальных и международных совещаний.

В конце года Представитель, специальный докладчик Организации Объединенных Наций по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Амбеи Лигабо, специальный докладчик Организации американских государств по вопросу о свободе выражения мнений Игнацио Альварес и специальный докладчик Африканской комиссии по правам человека и народов по вопросу о свободе выражения мнений Фейт Панси Тлакула выступили с совместным заявлением с осуждением насилия против журналистов и настоятельным призывом к более широкому применению практики саморегулирования.

Пересмотренный сводный бюджет: 1 133 800 евро
www.osce.org/fom