



## “Великолепная лаборатория”

### Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине

1 января 1995 года Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) было преобразовано в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе. Произошло нечто несравненно больше, чем смена названия. Периодически собиравшийся форум для диалога был преобразован в действующий международный орган, возглавляемый своим Генеральным секретарем и Постоянным советом.

Елисейский дворец (Париж), 14 декабря 1995 года: (за столом слева направо) президент Сербии Слободан Милошевич, президент Хорватии Франьо Туджман и президент Боснии Алия Изетбегович подписывают Общее рамочное соглашение о мире в БиГ, положившее конец четырехлетней войне в бывшей Югославии. За ними: премьер-министр Испании Фелипе Гонзалес, президент США Бил Клинтон, президент Франции Жак Ширак, канцлер Германии Гельмут Коль, премьер-министр Великобритании Джон Мейджор и премьер-министр России Виктор Черномырдин. Парафирование соглашения состоялось ранее, 21 ноября, на базе ВВС “Райт-Паттерсон” в Дейтоне (штат Огайо).

Фото: АФП

#### РОБЕРТ БИКРОФТ

Выступая в Вене, первый посол Соединенных Штатов Америки в ОБСЕ Джон Корнблум назвал недавно учрежденную организацию “великолепной лабораторией”. Он отметил, что ОБСЕ, опираясь на свои миссии на местах, займется решением множества сложных задач в быстро меняющемся мире в период после окончания “холодной войны”. Основное внимание новой организации будет сосредоточено на раннем предупреждении, предотвращении конфликтов, регулировании кризисов и постконфликтном восстановлении.

Предполагалось, что мандаты миссий на местах не будут идентичными; к тому же в каждый мандат должны были неизбежно вноситься коррективы в зависимости от развития ситуации в принимающей стране. Чтобы добиться желаемых результатов, миссии надо было сделать предметными, гибкими, творческими и ориентированными на достижение конкретных результатов.

Менее чем через год, 14 декабря 1995 года, в

Париже были официально подписаны Дейтонские мирные соглашения, согласно которым ОБСЕ наделялась важными функциями в сложной и неустойчивой ситуации в постконфликтной Боснии и Герцеговине (БиГ):

- разработать и выполнить соглашения о мерах укрепления доверия и безопасности и о контроле над вооружениями на региональном и субрегиональном уровне;
- разработать и создать электоральную систему, осуществлять надзор за подготовкой и проведением выборов и создать временную избирательную комиссию; а также
- назначить, используя добрые услуги Действующего председателя ОБСЕ, омбудсмена по правам человека.

Так, с самого начала, были ясно определены важнейшие приоритеты Миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине: безопасность, демократизация и права человека были – и остаются – ключевыми точками приложения ее усилий.

#### СВОЕОБРАЗИЕ МИССИИ

На протяжении всего десятилетия миссия, проводя регулярные консультации с Постоянным советом ОБСЕ в Вене и входящими в него 55 государствами-участниками, делала акцент на вопросах и программах, имеющих важнейшее значение для развития Боснии и Герцеговины в качестве демократического полиэтнического государства, в котором граждане и выборные

## Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине

должностные лица выступают за верховенство закона и активно защищают и укрепляют основные права каждого человека.

Своим успехом Миссия ОБСЕ обязана прежде всего двум ее особенностям – достоинствам персонала и повсеместному присутствию в стране.

Главная заслуга принадлежит ее сотрудникам. В состав Миссии входят представители более 30 из 55 государств – участников ОБСЕ; большинство из них родом из самой Боснии и Герцеговины. Их исключительный опыт, компетентность и целеустремленность позволили им внести весомый вклад в осуществление многообразных программ и мероприятий.

Кое-какие из поставленных перед ними задач, такие, как поддержка выборов и развитие средств массовой информации, уже решены. В последнее время круг этих задач пополнился новыми видами деятельности, такими, как реформа образования, реформа системы государственного управления и сотрудничество в области безопасности. Работа над другими задачами, такими, как обеспечение прав человека и демократизация, продолжается в той или иной форме с первых дней существования Миссии. Но решение всех этих задач абсолютно необходимо, для того чтобы Босния и Герцеговина заняла свое место в семье демократических государств.

Важен и фактор повсеместного присутствия ОБСЕ. Миссия ОБСЕ никогда не концентрировала свою деятельность в Сараево. Практически с первых дней ее сотрудники вели систематическую работу повсюду в стране. Опираясь на свои четыре региональных центра и 20 отделений на местах, Миссия ОБСЕ, которая держит руку на пульсе демократических перемен и происходящего в области безопасности человека на местном и региональном уровне, традиционно является одним из важнейших источников информации для других партнеров по международному сообществу.



### ПУНКТ ПЕРВОЙ ПОМОЩИ

Не менее важно и то, что местные отделения Миссии неоднократно служили своего рода пунктом первой помощи для граждан, подвергшихся несправедливому обращению. Если бы Миссии ОБСЕ в БиГ не было, ее следовало бы придумать.

Десятая годовщина Дейтонских соглашений – это достойный повод не только бросить ретроспективный взгляд, но и заглянуть в будущее. В этой связи сразу же возникают два вопроса.

Каковы должны быть в будущем масштабы и роль присутствия международного сообщества в Боснии и Герцеговине?

В какой момент и в какой форме страна “защитит диплом” – в глазах своих граждан, властей и внешнего мира, – превратившись из по сути дела

## Война и процесс восстановления

- Считается, что во время продолжавшейся 43 месяца войны в Боснии и Герцеговине погибло порядка 100 000 человек.
- В ходе конфликта 1991–1995 годов более 2 миллионов человек из населения в 4,4 миллиона (согласно данным переписи населения 1991 года) вынуждены были бросить свои дома, что вызвало самую высокую волну беженцев со времени второй мировой войны.
- В середине 2004 года был достигнут поворотный момент, когда в общей сложности 1 миллион перемещенных лиц смогли возвратиться в свои законные дома. Процесс проходил нелегко, поскольку дома были либо разрушены, либо заняты новыми жильцами. Существенным фактором, ускорившим возвращение беженцев из числа меньшинств после 2000 года, было строгое применение в масштабах всей страны законов об имущественных правах.
- Согласно последним имеющимся данным, порядка 55 процентов вернувшихся принадлежали к числу внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), а остальные 45 процентов вернулись из-за пределов БиГ, где они искали убежище.

- Согласно оценкам, с середины 1990-х годов во всем балканском регионе вернулись в свои дома 2,5 миллиона снявшихся с места людей. Вместе с тем, порядка 620 000 — а, возможно, и более — гражданских лиц все еще ожидают возможности вернуться; основные трудности возникают с возвращением этнических сербов и других меньшинств в Косово. Еще тысячи людей осели на постоянное жительство в других странах.
- В январе 2005 года правительства Боснии и Герцеговины, Хорватии и Сербии и Черногории подписали в Сараево соглашение с Европейским союзом, ОБСЕ и УВКБ, известное как “Инициатива 3 x 3”, согласно которому они договорились завершить работу по всем делам, касающимся беженцев и бежавших в другие страны лиц, во всем балканском регионе до конца 2006 года. Ее итоги будут важны не только для Миссии ОБСЕ, но и для всех организаций, создание которых было реакцией международного сообщества на военный конфликт.

Источники: УВКБ и ОБСЕ



Преподавательский опыт очень пригодился Роберту Бикрофту, когда Миссии ОБСЕ предложили взять на себя ведущую роль в реформировании системы образования в БиГ.

Сараево, 28 октября 2002 года.  
Посол Бикрофт, Высокий представитель Пэдди Эшдаун и группа школьников на мероприятии, посвященном началу кампании по реформе образования в БиГ (фото: Миссия в БиГ/Нермин Поджич)

пассивного “импортера” внешней помощи и авторитета в “экспортера” опыта, творческих инициатив и ноу-хау для использования в мире, остро нуждающемся в этом вкладе? По первому вопросу дискуссия уже идет полным ходом, что само по себе говорит о ее своевременности и полезности.

Я как руководитель Миссии просил своих сотрудников “не заикливаться” на процедурных аспектах, а сначала представить себе приемлемое конечное решение и, мысленно двигаясь от будущего к настоящему, наметить путь к нему из сегодняшнего дня. Тогда процедура определится сама собой и станет ясно, каким путем следует идти.

Подобный подход полезен, когда нужно определить свое представление о будущем страны в Европе, евроатлантическом сообществе и мире. Сегодня, через 10 лет после войны, начинают просматриваться контуры жизнеспособного демократического государства, где люди все меньше готовы мириться с коррупцией, заботятся о справедливом балансе между правами личности и правами общества и думают о развитии национальной экономики.

Чем скорее эти контуры будут заполнены реальным содержанием, тем раньше можно будет сократить присутствие международного сообщества до уровней, принятых в большинстве стран мира: дипломатических представительств и учреждений по оказанию помощи развитию. Пусть иностранцы будут здесь инвесторами и туристами, а не международными чиновниками.

Ответ на второй вопрос вытекает из первого. За рубежом слишком распространено представление о жителях Боснии и Герцеговины как о людях пассивных, веками оттачивавших свое искусство жить за счет посторонней помощи. Я же по опыту личных встреч в сотнях населенных пунктах по всей стране хорошо знаю, насколько необоснованным и несправедливым является такое мнение. Но чтобы преодолеть его, руководство страны должно мыслить по-государственному, в самом высоком смысле этого слова.

Доказательства готовности боснийцев не только получать, но и “отдавать”, то есть вносить

позитивный вклад в усилия за пределами своей родины, уже налицо.

Боснийские эксперты мирового класса по ДНК-анализу немало помогли в работе, которой пришлось заниматься нам в США после терактов 11 сентября 2001 года. Самоотверженные полицейские из БиГ служили образцом высокого профессионализма и умения работать в многонациональном коллективе в ходе операции на Восточном Тиморе – в островном государстве, которое сталкивается с собственными этническими проблемами и для которого это было особенно важно. Самый недавний пример – отвага военнослужащих Боснии и Герцеговины, выполняющих опасную миссию в Ираке: ими может гордиться каждый гражданин этой страны.

По мере того, как Босния и Герцеговина обретает все большую уверенность в себе, я ищу дополнительных подтверждений того, что она решительно настроена идти вперед по пути сотрудничества, представляющего собой “улицу с двусторонним движением”, и быть конструктивным партнером в нашем непростом мире.

Граждане демократического общества не могут сидеть сложа руки, полностью передоверив политическим лидерам заботу о будущем. Напротив, каждый из нас должен активно играть свою роль и ясно заявлять о своих чаяниях – будь то на избирательном участке или в рамках местных инициатив, ведя общественную работу или хотя бы просто написав письмо в газету. Активная жизненная позиция – вещь заразительная: это действует даже на политиков.

Десять лет назад мало кто взялся бы утверждать, что к 2006 году у Боснии и Герцеговины появятся такие обнадеживающие перспективы, что ей удастся так много сделать для восстановления и развития. А теперь давайте мысленно перенесемся на десять лет вперед. Какой бы мы хотели видеть страну в 2015 году и что могут сообща предпринять ее граждане, чтобы добиться этого?

**Посол Роберт Бикрофт возглавлял Миссию ОБСЕ в Боснии и Герцеговине с июля 2001 по июль 2004 года. Сейчас он преподает в Национальном университете обороны в Вашингтоне.**



## У истоков электорального процесса в Боснии

“Пойти дальше Дейтона”

Авторы выработанного в Дейтоне в ноябре 1995 года Общего рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине предложили ОБСЕ принять на себя ответственность за три ключевые задачи послевоенного мирного процесса. Самой важной и неотложной из них было оказание властям страны помощи в осуществлении программы демократизации, включая надзор за проведением свободных и честных выборов.

### РОБЕРТ ФРОУИК

Для выработки эффективного подхода к решению этого комплекса задач министр иностранных дел Венгрии Ласло Ковач, являвшийся в 1995 году Действующим председателем ОБСЕ, учредил в Вене специальную целевую группу. Тогда у ОБСЕ еще не было опыта наблюдения за выборами, и строить эту работу приходилось с нуля.

К счастью, нам помогали эксперты. С самого начала мы опирались на ценнейшие советы и рекомендации привлеченной для этого международной группы специалистов. Дальнейшие консультации были получены на организованном Швецией неофициальном совещании экспертов. Всем этим изначальным напутствиям мы неукоснительно следовали, когда в Сараево приступила к работе Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине.

Согласно решению, принятому в Дейтоне,

выборы предстояло провести в пределах первых шести – девяти месяцев, предварительно обеспечив в стране свободу ассоциации, выражения мнений и передвижения людей, а также нейтральный политический климат. Как первый руководитель миссии ОБСЕ на месте я считал эти условия абсолютно невыполнимыми: слишком во многом еще давали о себе знать последствия недавней войны. Однако я исходил из того, что мы должны сделать все возможное для создания новых органов власти, избранных демократическим путем.

Я ставил перед собой задачу найти баланс между выполнением условий дейтонского компромисса и соблюдением предписанных нам сроков. Мы работали без выходных, стремясь обеспечивать все более осязаемое присутствие Миссии по всей стране и одновременно ведя интенсивные консультации с представителями гражданских и военных кругов в стране и за рубежом.

### ДОСТАТОЧНОСТЬ СИЛ

За пять месяцев – с декабря 1995 года – наша численность выросла от 4 до 400 международных сотрудников, в помощь которым на месте было нанято еще 400-500 человек. Свой головной офис мы разместили в Сараево, создав в дополнение к

Сараево, сентябрь 1997 года.

Самолет ОБСЕ доставил избирательные бюллетени с голосами беженцев из БиГ, принявших участие в первых после войны муниципальных выборах.

Фото: Рейтер



Баня-Лука, июнь 1996 года. Сербские женщины в Боснии требуют известий о своих пропавших родственниках.

нему шесть региональных центров и 25 местных отделений.

Не теряя времени, мы одновременно с организацией и налаживанием работы своего собственного департамента выборов сформировали Временную избирательную комиссию, Консультативную комиссию политических партий, Комиссию экспертов по СМИ и Апелляционную подкомиссию по выборам. К июню 1996 года я считал, что у нас достаточно сил для проведения выборов.

Исходя из этого, я выступил перед собравшимся во Флоренции Советом по выполнению мирного соглашения с предложением назначить выборы на 14 сентября 1996 года – ровно через девять месяцев после того, как в Париже было подписано соглашение о мире. Затем у меня состоялась встреча с министром иностранных дел Швейцарии Флавио Котти, выполнявшим в 1996 году функции Действующего председателя ОБСЕ. Мы обсуждали, что делать с Радованом

14 сентября 1996 года. Несмотря на серьезные трудности, в БиГ под эгидой ОБСЕ проходят первые после войны выборы.



Караджичем, которому Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии (МТБЮ) предъявил обвинение в военных преступлениях, но который несмотря на это продолжал занимать пост президента Республики Сербской (РС) и председателя Сербской демократической партии (СДС).

Бывший премьер-министр Швеции Карл Бильдт, назначенный первым Высоким представителем в Сараево, начал процедуру отстранения Р. Караджича от должности президента РС, а я поставил своей целью добиться его ухода с поста руководителя СДС до начала предвыборной кампании. Свою позицию я обсуждал с лидерами СДС, членами Постоянного совета и Парламентской ассамблеи ОБСЕ, с президентом Слободаном Милошевичем в Белграде и с российским министром иностранных дел Евгением Примаковым в Москве.

Перед самым началом избирательной кампании в регион прибыл бывший помощник государственного секретаря США Ричард Холбрук, возглавлявший в Дейтоне американскую делегацию. В Белграде ему удалось договориться об окончательном отходе Р. Караджича от какого-либо участия в общественной жизни. Теперь можно было дать старт предвыборной борьбе.

Сентябрьские выборы, в которых участвовали перемещенные лица и рассеянные по большим территориям беженцы, прошли без всплесков насилия, но с заметными нарушениями. Вместо властных структур военного времени были созданы новые полиэтнические органы – Президиум БиГ, Палата представителей БиГ, Палата представителей Федерации, Президиум РС, Скупщина РС и кантоны Федерации.

#### ПОЛИТИЧЕСКОЕ ПРОТИВОБОРСТВО

Муниципальные выборы, соперничество на которых обещало быть весьма острым, мы решили отложить, чтобы не создавать дополнительной нагрузки на весь электоральный процесс. К началу 1997 года с тогдашним Действующим председателем ОБСЕ, министром иностранных дел Дании Нильсом Хельвег-Петерсеном была достигнута окончательная договоренность назначить голосование в муниципальных округах на сентябрь. Карл Бильдт решил возложить на ОБСЕ не только надзор за выборами в местные органы власти, но и практическую реализацию их итогов. Эта задача должна была стать самой трудной, так как в стране продолжались серьезные политические баталии за контроль над ключевыми городами.

Посол Рихард Эллеркман из Германии, сменивший в конце 1996 года сэра Кеннета Скотта на посту заместителя руководителя Миссии ОБСЕ, составил подробный план осуществления,

получивший одобрение министров иностранных дел на встрече в Синтре (Португалия) в мае 1997 года. Официальные лица СДС и Хорватского демократического союза (ХДЗ), упорно угрожавшие бойкотом выборов на местах, под конец все же приняли в них участие. На выборах, которые прошли в целом успешно, вновь обошлось без насилия.

Тем временем разразился кризис в Республике Сербской, где президент Биляна Плавшич выступила против “старой гвардии” СДС, распустила Скупщину и предложила провести выборы ее нового состава под наблюдением ОБСЕ. Возникшие в связи с этим правовые сложности и колебания значительной части международного сообщества постепенно удалось преодолеть.

Я последовательно отстаивал в Контактной группе и Постоянном совете ОБСЕ мысль о необходимости поддержать Б. Плавшич. Начальник политического департамента нашей миссии посол Владимир Кузнецов из Российской Федерации помог нам найти выход из положения. Дело увенчалось избранием новой Скупщины РС в ноябре 1997 года.

Одержав ошеломляющую победу, Биляна Плавшич взялась за создание межэтнической правящей коалиции и укрепление связей с международным сообществом. Последнее в свою очередь резко увеличило помощь ее сторонникам. На тот момент это было крупным сдвигом в мирном процессе.

В своем прощальном обращении к членам Совета по выполнению мирного соглашения в Бонне в декабре 1997 года я вспоминал об итогах



всех выборов, состоявшихся в 1996 и 1997 годах, об успехах нашей миссии в налаживании программ по демократизации и правам человека и о наших инициативах в области региональной стабилизации, включая надзор за уничтожением 6580 единиц оружия. Подводя итог, я сказал, что Миссия перевыполнила большинство задач, поставленных перед ней в Дейтоне.

Когда этот уникальный дипломатический опыт остался для меня позади, я с большой гордостью думал о том, что мне выпало участвовать в первых послевоенных усилиях по укреплению мира на справедливых началах.

Октябрь 1996 года. На руинах Сараево играют дети.



**Посол Роберт Фроуик был первым руководителем Миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине (декабрь 1995 – декабрь 1997 года).**

Звоник, 13 июля 1997 года. Искореженный взрывом служебный автомобиль ОБСЕ – тревожное напоминание о неспокойной послевоенной обстановке.

Сараево, апрель 2000 года.  
Посол Берри объявляет  
журналистам итоги  
муниципальных выборов.  
Фото: Рейтер



## Поезд идет в Брюссель

Сумеют ли боснийские лидеры расстаться с “военным багажом”?

Завершилось почти десятилетнее участие Миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине в проведении выборов. Пора подумать о том, чего мы пытались добиться и насколько это удалось.



### РОБЕРТ БЕРРИ

Сам я начал заниматься выборами после того, как в январе 1998 года меня назначили руководителем Миссии и председателем Временной избирательной комиссии. За месяц до этого на боннском заседании Совета по выполнению мирного соглашения его члены выразили резкое недовольство медленными темпами осуществления Дейтонских договоренностей, возвращения беженцев и проведения демократизации.

Согласно Боннскому коммюнике Высокий представитель наделился новыми полномочиями, а ОБСЕ было предложено заняться реализацией итогов муниципальных выборов 1997 года и приступить к подготовке назначенных на 1998 год общенациональных выборов, которые должны были стать шагом к возвращению беженцев и перемещенных лиц.

Перед Миссией ОБСЕ, имевшей тогда 27 отделений на местах, была поставлена задача в пер-

вую очередь жестко добиваться формирования полиэтнических органов муниципального управления, используя для этого сочетание стимулов и санкций. Одновременно нами был начат процесс пересмотра временных норм и правил проведения выборов с целью создания условий для межэтнического сотрудничества.

Для начала важно было привлечь в состав Временной избирательной комиссии новых членов, сократив тем самым влияние националистических партий. Появление в Комиссии представителей гражданского общества и других лиц, не ощущавших себя принадлежащими к числу этнических боснийцев, хорват или сербов, оздоровило обстановку и привело к ряду преобразований, в основном рекомендованных самими членами Комиссии.

### ЭЛЕКТОРАЛЬНЫЕ РЕФОРМЫ

Перед сентябрьскими общенациональными выборами 1998 года были приняты меры по улучшению представленности женщин, запрещению платной политической рекламы в электронных

СМИ, введению для кандидатов и выборных должностных лиц правила об обязательном заполнении финансовых деклараций, запрету выдвижения кандидатами лиц, незаконно проживающих в чужих домах, и недопущению выхода в эфир разжигающих вражду радио- и телепередач.

Другие реформы, также отвечающие интересам умеренных политиков, были предусмотрены законопроектом о выборах. Положение, обязывающее кандидатов на выборные должности слагать с себя полномочия членов правления государственных компаний, способствовало недопущению конфликта интересов и оттока государственных средств в партийные кассы.

Переход к голосованию по открытым спискам и преференциальной системе подсчета голосов повысил шансы кандидатов, апеллирующих одновременно к разным этническим группам. Упразднение положений, позволявших депутатам от одной этнической группы блокировать принятие любого законопроекта в Палате народов, хотя и вызвало острые разногласия, все же расчистило путь к созданию более действенной системы управления страной. Правовые инициативы, в результате которых ОБСЕ получила право проводить ревизию финансовой отчетности политических партий, создали важный механизм для борьбы с коррупцией.

#### **ПРАВО НА ВОЗВРАЩЕНИЕ**

Наряду с реформой избирательной системы и отстранением кандидатов и выборных должностных лиц, блокировавших осуществление Дейтонского соглашения, Миссия ОБСЕ уделяла большое внимание созданию условий для возвращения лиц, вынужденных покинуть свои дома в ходе конфликта.

Право на возвращение мы считали ключевой проблемой прав человека, решение которой могло бы создать социальную базу для межэтнического сотрудничества. Миссия ОБСЕ, располагавшая наибольшим из всех международных организаций числом сотрудников на местах, имела возможность внести решающий вклад в работу по оказанию людям содействия в возвращении их законного имущества, а затем по поддержке политических и экономических прав вернувшегося населения. Хотя позиция ОБСЕ, как и позиция Высокого представителя, состояла в том, что беженцы и перемещенные лица должны сами решать, голосовать ли им в тех избирательных округах, где они проживали до войны, ОБСЕ делала все возможное для предоставления им такого права.

Перед выборами отдел Миссии ОБСЕ по демократизации провел работу по улучшению функционирования органов власти. Мы обеспечили подготовку тысяч женщин – кандидатов на государственные должности, а тем, кто в итоге был избран, предоставляли возможность дальнейшего повышения квалификации. Кульминационным моментом наших усилий по обеспечению в регионе гендерного равенства была пресс-конференция с участием женщин, собравшихся со всей Юго-Восточной Европы, которую мы организовали в ходе встречи на высшем уровне в рамках Пакта о стабильности в июле 1999 года.

Программа взаимодействия ОБСЕ с муниципальными

властями по вопросам финансирования позволила добиться реальных сдвигов в повышении прозрачности и укреплении межэтнического сотрудничества. В частности, подготовка кадров для общенационального парламента и парламентов образований и оказание им поддержки в их работе способствовали утверждению принципа гражданского контроля над вооруженными силами.

Одним из важнейших нововведений за годы моей работы в Сараево было создание Ассоциации выборных должностных лиц Боснии и Герцеговины, определяющей профессиональные стандарты для сотрудников избирательных органов и организующей подготовку для членов участковых избирательных комиссий, регистраторов и другого персонала, непосредственно занимающегося проведением выборов. Сегодня этой неправительственной организации принадлежит жизненно важная роль в развитии демократии “снизу”.

#### **СУЩЕСТВЕННЫЙ ПРОГРЕСС**

Оглядываясь назад из 2005 года, ясно видишь большую путь, который успела пройти страна. Выборы в местные органы власти 2 октября 2004 года впервые были не только организованы Боснией и Герцеговиной и ее гражданами, но и финансировались за их счет. В докладе миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами указывалось, что выборы соответствовали международным стандартам и что первый опыт избрания мэров прямым голосованием можно считать успешным.

Вместе с тем ход политических и экономических реформ вызывает разочарование. Продолжают закулисную работу многие лидеры националистических партий, которые хотели бы видеть будущее своих народов вне Боснии и Герцеговины. Несмотря на многочисленные приглашения сесть в поезд, отправляющийся в Брюссель, эти лидеры не желают расставаться с багажом, которому в этом поезде места нет. Большинство партийных руководителей сопротивляются развитию внутрипартийной демократии. Недостаток политических реформ по-прежнему мешает привлечению иностранных инвестиций и созданию рабочих мест.

На встрече в Вашингтоне в ноябре (2005 года) три члена Президиума Боснии и Герцеговины согласились с предложением США согласовать к марту 2006 года поправки к “дейтонской” конституции. Целью является создание упрощенной и не слишком дорогостоящей системы государственного устройства, что отвечало бы интересам вступления в ЕС. Чтобы достичь этой цели, все три этнические группы должны освободиться хотя бы от части того багажа, который они тащат за собой последние десять лет: тогда и они смогут “сесть в брюссельский поезд”.

**Посол Роберт Л. Берри возглавлял Миссию ОБСЕ в Боснии и Герцеговине с января 1998 по июнь 2001 года. Последние три десятилетия своей биографии он характеризует как “путь, пройденный с СБСЕ/ОБСЕ”. Покинув Сараево, Р. Берри впоследствии был руководителем и участником целого ряда миссий БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами и по поддержке их проведения.**





МИССИВ В ВИГРАДИЦА ГРАБОВИЧ

# Возвращение в Приедор

## Алисичи встречают прежних хозяев

Война преобразила Приедор до неузнаваемости. Почти всем боснийцам и хорватам — половине из 112 000 жителей города — пришлось уехать отсюда под давлением сербской муниципальной администрации, полностью захватившей власть в районе и отстранившей от руководства законно избранного мэра. Тысячи людей были убиты или пропали без вести.

Поселок Алисичи, декабрь 2005 года. Альмир Мерджич рад возвращению в свой заново отстроенный дом.

### МАССИМО МОРАТТИ

Наверное, лишь немногие за пределами Боснии и Герцеговины хоть что-нибудь слышали о Приедоре. Поэтому, когда восемь лет назад родные и друзья спрашивали меня, где именно в этой стране мне предстоит работать, я напоминал им о кадрах фотохроники, которые в начале 1990-х годов облетели весь мир — стиснутые за оградой массы едва живых от истощения узников, отрешенно глядящих сквозь колючую проволоку, — и все сразу становилось ясно.

Несколько массовых захоронений, обнаруженных с тех пор в этом районе, стали подтверждением того, что Приедор, как и Сребреница,

входит в число мест, где в годы войны были совершены самые чудовищные преступления против человечности. На сегодняшний день Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии предъявил официальные обвинения 19 его жителям.

Мой приезд в Приедор в ноябре 1997 года совпал с двухлетней годовщиной Дейтонских договоренностей. За несколько месяцев до этого войска СПС провели первые операции по задержанию подозреваемых в военных преступлениях: Милан (“Мичо”) Ковачевич был арестован, а Симо Дрляча, оказавший, как сообщалось, сопротивление, убит. В остальном, однако, ситуация оставалась практически без изменений, и Приедор по-прежнему считался “черной дырой”.

По одну сторону были сербы, обремененные нелегким наследием прошлого и ничего не желавшие слышать о военных преступлениях. Ситуация усугублялась присутствием тысяч сербских беженцев и перемещенных лиц из других районов Боснии и Герцеговины, которых расселили в поспешно брошенных прежними хозяевами домах.

По другую сторону были десятки тысяч боснийцев, пережившие шок изгнания из родных мест, но исполненные твердой решимости вернуться.

Между одними и другими оказалось международное сообщество, с первых дней 1998 года твердившее: “Наступил год возвращения”.

Приступая к своим обязанностям сотруд-

Старинная открытка с видом Приедора.



ПРИЕДОР/ГРУППА ВА

ника ОБСЕ по правам человека, я не совсем понимал, что это значит. Возвращения куда? В какие дома? То, что считалось домами, на самом деле представляло собой руины взорванных построек, красноречиво дававшие понять, что вернуться сюда не должен был никто. Когда год назад Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев объявило о намерении прежних жителей впервые посетить родные села, местные боевики сравнивали с землей около 100 частично сохранившихся домов.

И все же приближались большие перемены. Совет по выполнению мирного соглашения постановил, что перемещенным лицам и беженцам пока наконец возвращаться по домам или по крайней мере начинать нелегкий путь к возвращению. Весь об этом быстро дошла до сотрудников на местах – таких, как я и другие представители национального и местного персонала, которым предстояло заниматься практической реализацией этого процесса.

В Приедоре это значило добиваться от местных чиновников соблюдения обязательств, принятых руководителями их страны в Дейтоне, и обеспечивать утверждение муниципального плана организации возвращения. В 1997 году Совет по выполнению мирного соглашения потребовал от каждого муниципалитета в Боснии и Герцеговине определить конкретные районы, куда смогут вернуться первые группы перемещенных лиц. Их переселение в новые места было объявлено нежелательным. До сих пор вспоминаю царившую в то время в муниципальном совете и в отношениях между общинами атмосферу страха и взаимного подозрения.

Из бесчисленных деревень и хуторов опустошенного войной муниципального округа подходящим местом для первых шагов по реализации плана возвращения были сочтены Алисичи – поселок, располагающийся поблизости от перекрестка крупных дорог, почти на полпути между муниципальными округами Приедор и Сански и недалеко от линии разграничения между образованиями.

Как только выбор пал на Алисичи, работа началась без промедления. Всемирная федерация лютеран – международная НПО, которой предстояло проводить восстановительные работы в течение весенне-летнего сезона – определила первых кандидатов на возвращение, которыми, конечно, стали самые отважные и неунывающие из бывших местных жителей.

К началу октября 1998 года семьи возвращенцев были готовы провести первую ночь в своих прежних домах. Радостный настрой этих людей (большинство которых, естественно, носили фамилию Алисич), разделявший боснийским вице-мэром Приедора и сотрудниками международных организаций по оказанию помощи, вселяя надежду на то, что это только начало.



МИССИЯ В ВИГРАДЦИКА, ТРИКОВИЧ

Мы гордились своей причастностью к тому, что эти семьи снова оказались в родных местах. В одном из заново отстроенных домов мы подняли рюмки с ракией за здоровье людей, отважившихся вернуться в этот район, пользующийся репутацией одного из самых опасных в стране, откуда они шесть лет назад были вынуждены спасаться бегством.

Но чувство приподнятости не могло скрыть нашего волнения и тревоги за возвращенцев, угроза для которых оставалась весьма реальной. Один из сотрудников ОБСЕ предложил остаться в деревне до утра – в надежде на то, что наши припаркованные у домов машины с эмблемами ОБСЕ послужат предупреждением незваным гостям. Подумав, мы все же решили, что достаточно надежной защитой будут патрулирующие этот район наряды СПС.

Так началась одна из крупнейших кампаний по возвращению населения в послевоенной Боснии и Герцеговине. К счастью, опасения многих по поводу того, что это приведет к новым вспышкам насилия, не оправдались. Стало ясно, что приедорские сербы готовы принять возвращение перемещенных лиц как нечто неизбежное: они тоже постепенно приходили к переосмыслению военного прошлого.

По сегодняшним оценкам, в свои восстановленные дома в Приедоре уже вернулись более 25 000 боснийцев. Но первый шаг к этому был сделан в ту памятную ночь в безвестном поселке Алисичи.

**Массимо Моратти был сотрудником ОБСЕ по правам человека в Приедоре с ноября 1997 по июнь 2000 года, после чего перешел в штаб-квартиру Миссии ОБСЕ в Сараево, где работал до апреля 2004 года в должности старшего сотрудника по правам человека, а затем юриста по вопросам собственности. Сейчас он – исполнительный директор Международного комитета по правам человека, независимой правозащитной НПО, базирующейся в Сараево.**

Алисичи, Приедор, декабрь 2005 года. Путь к возрождению.





Црни-Луг, близ Босанско-Грахова на юго-западе БиГ: этот серб получил возможность вернуться назад в восстановленный дом.

## Несмотря ни на что сотрудникам ОБСЕ на местах удалось поднять уважение к праву собственности

**Эльмира Байрасли**

**Дейтонское соглашение** в своей статье 1 Приложения 7 недвусмысленно гласит: "Все беженцы и перемещенные лица имеют право свободно вернуться в места первоначального проживания. Они имеют право на возвращение им имущества, которого они лишились в ходе военных действий начиная с 1991 года, и на получение компенсации за любое имущество, которое не может быть им возвращено".

Однако в первые три года после Дейтона в местном законодательстве зиял явный пробел в отношении права на возвращение. Власти по-прежнему применяли сложный набор законов, направленных на затруднение возвращения и усиление сегрегации и "этнической чистки" – термин, который укоренился в сознании мировой общественности во времена балканских войн.

Имея самое крупное полевое присутствие в этой стране, ОБСЕ оказалась на передовой линии борьбы за применение законов о собственности. Полевые сотрудники немедленно реагировали на жалобы граждан и упорно доводили дела до конца. Надежная и безопасная атмосфера центров и офисов ОБСЕ укрепляла доверие граждан к процессу подачи заявлений.

В бывшей Югославии собственность в основном принадлежала либо государству, либо государственным предприятиям. В эту категорию входило до 60 процентов жилого сектора крупных городов БиГ. Работодатели распределяли квартиры среди сотрудников и их семей, предоставляя им постоянные "права владения" жилплощадью, что не означало полного права собственности. Права владения нельзя было ни купить, ни продать, но члены семьи могли их унаследовать.

Если владельцы отсутствовали из квартиры более шести месяцев, то их могли лишиться права проживать там. Такова была судьба тысяч семей, вынужденных покинуть свои дома во время конфлик-

та. Их квартиры зачастую перераспределялись в пользу прибывающих беженцев и перемещенных лиц. Иногда новым жильцам давали "временные разрешения", а иногда они просто въезжали незаконным образом. Зачастую брошенные помещения считались "военной добычей" и раздавались солдатам, полицейским и иным высокопоставленным чиновникам общины.

Компания по реформированию имущественного законодательства страны стала самым затычным и вызывающим наибольшие споры делом из когда-либо проводимых международным сообществом. В 1998 году в результате усилий Управления Высокого представителя (УВП), поддержанных Миссией ОБСЕ в БиГ и Верховным комиссаром ООН по делам беженцев (УВКБ), были отменены законы, касающиеся оставленной собственности. Были подготовлены новые законы, запустившие административную процедуру по рассмотрению заявлений, поданных возвращающимися беженцами и перемещенными лицами.

Новые законы столкнулись с огромной волной сопротивления. Власти в обоих образованиях БиГ саботировали их выполнение, манипулируя имущественным законодательством при помощи различных нарушений и лазеек. Новые права владения, полученные представителями групп, представляющих большинство, охранялись от требований о возвращении собственности. Власти всячески усложняли этот процесс, отказываясь признавать подлинность документов или требуя доказательств, к которым у заявителей просто не было доступа, или прибегая к прямому запугиванию.

Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине сыграла важнейшую роль в оказании помощи возвращающимся лицам в преодолении всех этих препятствий. Энергичное давление и бдительность международного сообщества также способствовали надлежащему выполнению Приложения 7.

Контроль со стороны сотрудников ОБСЕ гарантировал выполнение административными властями надлежащих и транспарентных процедур. Как только возникало препятствие, ОБСЕ уведомляло об этом своих международных партнеров, особенно УВП, "боннские полномочия" которого привели к увольнению более 30 не желающих сотрудничать муниципальных чиновников, в том числе и некоторых мэров.

К концу 2005 года около 93 процентов исковых заявлений привели к восстановлению довоенной собственности, что является выдающимся достижением по меркам любого постконфликтного общества. Если бы не единство международного сообщества, вряд ли несправедливости войны были бы исправлены. Был бы создан новый правовой порядок на основе послевоенного статус-кво, а имущественные споры остались бы источником постоянных конфликтов.

Сегодня право на возвращение "утраченной" собственности широко признано по всей стране. И нигде еще в мире это право не применялось столь эффективно.

**Эльмира Байрасли была пресс-секретарем Миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине с ноября 2003 года по декабрь 2005 года. В статье частично использован документ по Плану выполнения закона о собственности (ПВЗС), подготовленный УВП, УВКБ и ОБСЕ и направленный на то, чтобы обеспечить признание и юридическое выполнение права собственности вне зависимости от политических соображений. План представляет собой наиболее сложный правовой элемент выполнения Приложения 7.**



# Рома в Боснии и Герцеговине

## Как добиться возвращения домой

Как и другие этнические группы, община рома в Боснии и Герцеговине пострадала от массового перемещения в результате войны 1991-1995 годов, однако возвращение домой оказалось для них гораздо более сложным, чем для любой другой общины. И это вряд ли удивительно, поскольку многие семьи цыган традиционно жили в так называемых неформальных поселениях, то есть в домах, построенных без какого-либо разрешения на строительство и на земле, занятой без каких-либо юридических прав.

### ХЕЛЕН ХАРРОФФ-ТАВЕЛ

“Война фактически стерла с лица земли цыганские поселения и дала нецыганам полную свободу захватывать их, – говорит Дерво Сейдич, наблюдатель Миссии ОБСЕ по вопросам рома, который также является координатором совета рома, являющегося правозащитным органом, созданным им на государственном уровне. – На месте поселений компании построили склады. Иногда эти территории были отведены под специальные водоохранные зоны, муниципальные земли или буферные зоны”.

Миссия ОБСЕ работала вместе с активистами рома над уточнением и совершенствованием местных норм, касающихся жилищного и земельного пользования.

“Наша роль заключается в том, чтобы давать политические советы, помогая цыганам в защите и выражении собственных интересов в отношении других сторон, с тем чтобы их семьи могли получить право полной собственности на дома и имущество, которыми они владеют”.

Сегодня более 70 процентов боснийских

цыган бездомны – жестокий удар для общины, и без того страдающей от высокой степени социальной неустroенности. В исследовании по юридическим вопросам, проведенном в конце 2003 года, Миссия ОБСЕ приводит данные, что из выборочно обследованных 35 неофициальных цыганских поселений (из общей оценки в 100) 23 находились на общественной земле и 12 на частной. Большинство семей не имело никаких юридических гарантий собственности, что делало большинство жителей (в целом около 22 000) уязвимыми перед выселением.

Успех Горицы, городского поселения, расположенного на холмах в самом центре Сараево, служит наглядным примером тех уникальных вызовов, перед которыми стоят цыгане в стремлении внести какое-то подобие стабильности в их хрупкое социально-экономическое положение.

Когда цыгане начали свой долгий путь назад к родным домам, то оказалось, что они должны каждый раз доказывать, что они когда-то там жили, несмотря на тот очевидный факт, что их жилища были разрушены во время осады города.

“Создание постоянного поселения в Горице стало вопросом выживания, – говорит Рамиз Сейдич, президент неправительственной организации “Процветание рома”, ведущей проект. – Доноры предлагали нам помощь в восстановлении, но возникли споры в отношении права собственности. Земля частично принадлежала государственному предприятию и частично муниципалитету. Решение нашей проблемы отняло много времени и сил, поскольку у нас факти-

Цыганское поселение в Горице (слева) резко выделяется на фоне других цыганских поселений в стране (Баня-Лука, справа). Фото: Миссия ОБСЕ в БиГ /Хелен Харрофф-Тавел



МИССИЯ В ВИДЖЕЛЕН ХАРРОФФ-ТАВЕЛ

Лидер НПО Рамиз Сейдич возглавил усилия по восстановлению Горицы.

чески не было никаких документов”.

Жители Горицы понимали, что необходимо действовать решительно. Они уже более 50 лет направляли петиции местным властям с требованиями на эту землю. И теперь уничтожение их домов значительно повысило ставки.

Они заручились поддержкой нескольких международных организаций, включая ОБСЕ, чтобы помочь им раз и навсегда решить их жилищный статус. Миссия ОБСЕ в основном разъясняла лидерам общины, как представлять их дело властям в Сараево. Был организован ряд семинаров, чтобы научить цыган составлять петиции в пользу признания их права собственности.

Изучение искусства и опыта правозащиты, как части интенсивной компании лоббирования, дало свои результаты. При финансовой поддержке правительства Нидерландов цыгане смогли построить постоянное поселение взамен своих довоенных домов. Сегодня в новеньких, стоящих в ряд белых домах живут 48 семей, или почти 400 человек.

Рамиз Сейдич только что въехал в одну из новых секций вместе с женой и шестью детьми. Оглядываясь на бурное прошлое, он говорит: “Здесь, в Горице, мы жили в жалких лачугах. Потом, накануне войны, мне пришлось уехать в Германию, чтобы лечить там дочь. Я и не думал тогда, что вскоре вся моя семья присоединится ко мне в качестве беженцев”.

Пять лет спустя после войны семья Сейдичей решила вернуться. “Я знал, что наш дом разрушен, но чувствовал, что как-то должен принять участие в восстановлении страны, – говорит г-н Сейдич. – Мы нашли прибежище в покинутом и частично разрушенном доме, прежде чем наконец въехали в это новое место”.

Хотя восстановление Горицы резко изменило в лучшую сторону жизнь цыган в столице, борьба за прочное решение проблемы юридических гарантий против необоснованного выселения тех, кто живет в неофициальных поселениях, далеко не закончена. Например, в Мостаре цыганам зачастую приходится спать на улице или в покинутых и разрушенных войной зданиях в ожидании решения о праве на возвращение в свои довоенные дома.

На примере Горицы можно извлечь полезные уроки, говорит наблюдатель по делам рома Дерво Сейдич:

“Во-первых, хотя опыт ОБСЕ и международно-го сообщества критически важен в направлении политических и правовых процессов, только сами цыгане могут дать главный толчок в деле прояснения юридических неясностей, связанных с условиями их жизни.

Во-вторых, цыганам следует понять, что дорога к законному жилью требует не только долготерпения, но и отваги, настойчивости и самоотверженности.

В-третьих, и это не менее важно, переход от неуверенности в жизни к прочным жизненным условиям возможен только при условии, если местные власти, цыганские общины и гражданское общество будут работать вместе в духе взаимного доверия и сотрудничества”.

**Хелен Харрофф-Тавел является стажером в департаменте прессы и общественной информации Миссии ОБСЕ в БиГ.**



МИССИЯ В ВИДЖЕЛЕН ХАРРОФФ-ТАВЕЛ

Две девочки-цыганки фотографируются с Ричардом Медичем, пресс-секретарем ОБСЕ в Мостаре.

## Демографические данные о цыганах

- Общенациональный обзор в БиГ, проведенный ОБСЕ в 2002 году при финансовой поддержке Совета Европы, выявил примерно 100 неофициальных поселений цыган в более чем 30 муниципалитетах. Численность общины в Сараево насчитывает примерно 8000 человек.
- Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств и Совет Европы оценивают общую численность цыган в стране в пределах между 30 000 и 60 000, но некоторые НПО насчитывают от 80 000 до 100 000 человек.



BiH Volonterski kamp  
Bosanska Krupa 2002  
01. - 05. 2002



# Демократия в БиГ начинает с нуля

## Центры НПО развивают наследие ОБСЕ

### ДЖОШ ЛАПОРТ

В 1997 году Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине выдвинула новую и неопробованную идею: создать специальные места в заброшенных и политически чувствительных районах по всей стране, которые предоставляли бы гражданам широкий набор дефицитных изданий.

Начав весьма скромно, проект нового департамента по демократизации Миссии под названием “Читальные комнаты” в конце концов превратился в общенациональную сеть Nove Nade (“Новая надежда”), охватывающую девять некоммерческих демократических центров, направленных на содействие развитию гражданского общества при помощи местных инициатив.

Почти девять лет спустя, когда в 1999 году многие демократические центры были отрезаны от финансирования ОБСЕ, они все еще существуют и, более того, процветают, оставаясь основой для гражданских усилий по обеспечению прозрачности и открытости политического процесса. Что еще более важно, эти центры по-прежнему выполняют первоначальную задачу Миссии ОБСЕ – интегрировать граждан в процесс демократизации.

В Вышеграде, граничащем на востоке с Сербией и Черногорией, Мила Грачанин имеет все основания гордиться руководимым ею самодостаточным Демократическим центром. “Только подумать, что я ничего не понимала в НПО, когда впервые обратилась за работой во вновь откры-

тую читальную комнату города”, – говорит она.

Потребовалось немного времени, чтобы г-жа Грачанин, одна из тысяч перемещенных жителей Сараево, полностью осознала важнейшую роль, которую гражданское общество может играть в переходе ее страны к демократии. Она вложила всю душу в этот проект и успешно справилась с первыми бурями.

“В послевоенные годы большинство людей не очень-то верило в “недоходный” сектор, связывая его с коррупцией, – говорит она, имея в виду печальные случаи фиктивных НПО, которые исчезали вместе с грантами. – Нам пришлось выслушать много нелестных слов”.

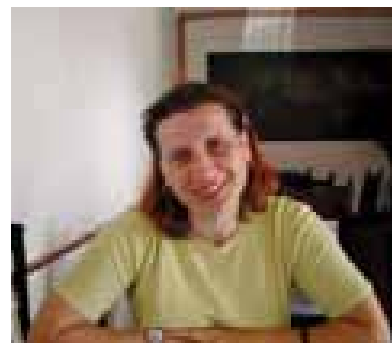
Боро Нинкович, секретарь муниципального совета Вышеграда, говорит, что именно “Новая надежда” изменила это негативное отношение.

Тем временем, на другом конце страны одновременно с развитием вышеградской читальной комнаты Самир Халилович был также весь в делах, создавая другую читальную комнату в городе Бихач на северо-западе страны. Сегодня г-н Халилович, ставший директором Демократического центра Бихача, вспоминает бурные времена “информационного прорыва”, когда газеты впервые начали появляться по всей стране.

Вспоминает Мерзиха Чаушевич, заместитель пресс-секретаря Миссии ОБСЕ, а в те годы – пресс-сотрудник в городе Бихач.

“Люди сразу же восприняли Демократический

Босанска Крупа, лето 2002 года:  
студенты-добровольцы из  
демократических центров со  
всей БиГ восстанавливают  
небольшой мост около Бихача.  
Фото: Демократический центр  
Бихача/Самир Халилович



Мила Грачанин (справа) гордится тем, что возглавляемый ею Демократический центр Вышеграда является самодостаточным.

центр. Они считали его продолжением самого полевого офиса ОБСЕ, что повышало к нему доверие среди людей”.

К весне 1999 года Миссия решила, что настало время перестать оказывать поддержку центрам, подталкивая их тем самым к независимости, но сделала это только после того, как обеспечила их мебелью и компьютерами, а также собрала директоров центров в Сараево для подготовки в вопросах сбора средств, маркетинга и других вопросов жизнеобеспечения.

Г-жа Грачанин вспоминает с горечью то время и ту панику, которая охватила ее. “Я не думала, что смогу предложить какие-либо решения, которые позволили бы вышеградскому центру существовать, – говорит она. – Не думала, что обладаю необходимыми навыками выживания, но встречи в Сараево дали нам силы хотя бы попробовать”.

Что произошло потом – это классический пример того, что выживает сильнейший. Центры в Ливно, Мркович-Граде и Биелине просто закрылись, в то время как их более энергичные собратья в Вышеграде и Бихаче активно занялись совместным поиском средств, партнеров и союзников, нашли потенциальных доноров и стали активными членами сети “Новая надежда”.

Используя различные связи, г-жа Грачанин быстро установила партнерские отношения со шведским Фондом Улофа Пальме, заручившись финансированием на четыре года, что позволило ей расширить услуги, предоставляемые центром.

В Бихаче г-жа Халилович заключила союз с Институтом открытого общества и “КЭР Интернэшнл” по программам для молодежи и вопросам репродуктивного здоровья, что позволило создать в Демократическом центре Бихача свои собственные внутренние резервы для работы с молодежью и для средств массовой информации.

Оба директора продолжили привлечение различных грантов и заказов на проекты. Недавно центр в Вышеграде получил фонды ЮСАИД и вошел в проект под названием “Теледом” – сеть из 24 интернет-клубов, разбросанных по стра-

не, где пользователи могут бесплатно получить доступ к информации в Интернете.

Следуя тем же путем развития, который прошли ранее НПО в Центральной и Восточной Европе, центры все более широко использовали частное и коммерческое спонсорство, а также свой собственный потенциал для получения дохода.

В Вышеграде проводятся компьютерные курсы для сотрудников гидроэлектростанции на реке Дрина, а в Бихаче у населения становятся весьма популярными уроки английского языка.

Кроме того, средства, хотя и скромные и в основном символические, поступают и от самих муниципалитетов. “Наша программа поддержки гражданского общества повышает доверие к НПО и служит своего рода муниципальным знаком одобрения, – говорит Здравко Жужа, пресс-секретарь мэра Вышеграда. – Это важно в стране, где к организациям гражданского общества все еще в целом относятся с подозрением”.

Оба центра поддерживают связи со своим полевым офисом ОБСЕ, работая совместно над проектами Миссии в области демократизации, – от развития предпринимательства среди молодежи до поощрения свободы информации на уровне муниципалитетов.

Мила Грачанин и Самир Халилович надеются на долгие годы динамичного партнерства с местными жителями и международным сообществом. Они знают, что жизнеспособность их демократических центров зависит только от них и что они являются хранителями богатого наследия ОБСЕ.

Они не устают повторять всем желающим слушать: “Если самим не бороться за свои права, то никто не сделает это за вас”.



**Джош Лапорт является старшим сотрудником общественной информации в Миссии в Биг.**



# Местный дозор Требине начинает жить своей жизнью

Требине известен своим богатым архитектурным наследием и красивым ландшафтом.

## ДЖОШ ЛАПОРТ

“Если корова пойдет в центр города? К кому вы обратитесь?” – спрашивает Желько Вуканович, сотрудник по демократизации полевого офиса Миссии ОБСЕ в городе Требине, расположенном на самом юго-востоке Боснии и Герцеговины. Вопрос не праздный. Он лежит в основе проекта, начатого ОБСЕ, который быстро завоевал поддержку жителей, полиции и муниципальных лидеров.

Программа “Местный дозор”, которая в более развернутом виде звучит по-боснийски как “Полицейские и местные инспекции в местных общинах”, появилась после того, как опрос общественного мнения, проведенный

в начале 2004 года радиостанцией в Требине, выявил, что вопросы охраны порядка и безопасности находятся в списке первоочередных приоритетов местных жителей. Город Требине с населением 40 000 человек граничит с Хорватией и Черногорией.



Полиция Требине: на службе жителей.

Полевой офис немедленно подключился и стал собирать все заинтересованные стороны для регулярного обсуждения вопроса. “Это дало людям возможность впервые поговорить напрямую со своими выборными чиновниками и полицией по вопросам, касающимся преступности и качества жизни”, – говорит Душан Колак, который стал первым координатором проекта в городе.

Сначала не все шло гладко. Воспоминания о коммунизме и войне заставили большинство граждан относиться к органам правопорядка с настороженностью.

“Самым большим препятствием, с которым мы столкнулись, было опасение людей что-либо сообщать полиции”, – говорит г-н Колак. К тому же люди не ожидали многого от своих муниципальных чиновников: “В целом здесь отношение было такое – “Ничего не говори, а если уж сказал, то все равно ничего не выйдет”.

Г-н Вуканович из ОБСЕ подтверждает это. “Люди просто не понимали, что муниципальная администрация должна быть службой и что государственные служащие должны отвечать за свои действия и за расходование общественных денег”.

В первые дни существования программы жалобы в основном касались превышения скорости, незаконно брошенного мусора, искорененных светофоров, угона машин и, конечно, бродячих коров. Затем, после того как наладился регулярный диалог в общине, стали происходить удивительные вещи: полиция начала реагировать на жалобы, причем быстро. Это “новшество” – что если кто-то обратится в местную полицию, то они действительно выслушают и постараются помочь, – понравилось.

Через несколько месяцев была установлена круглосуточная “горячая линия”, подключенная напрямую к полиции и городским инспекторам. Финансировала ее муниципальная казна. Сообщения граждан подскочили на 30 процентов. Теперь проект полностью финансируется городом и есть планы в ближайшие годы увеличить бюджет.

“Как только люди увидели результаты, они стали менее боязливыми и менее циничными, – говорит Ведрана Лугоња, нынешний городской координатор проекта. – Программа начала жить своей жизнью”.

В самом деле, городской Местный дозор может стать жертвой собственного успеха: сегодня муниципальный суд в состоянии рассмотреть мелкие правонарушения только через три года. Городские власти пытаются решить некоторые дела во внесудебном порядке и стараются помочь судьям в упорядочении делопроизводства.

Есть планы расширить программу вокруг Требине на север, охватывая городки Билеча и Гацко. Под руководством ОБСЕ городские власти обеспечат подготовку их менее опытных коллег, чтобы те смогли осуществлять “наилучшую практику” в рамках своих собственных проектов “местного дозора”.

Для г-на Колака самым полезным уроком, извлеченным из этого проекта, является то, что вопросы охраны порядка и безопасности являются улицей с двусторонним движением. Он говорит: “Граждане должны быть глазами и ушами полиции. Без их помощи полиция никак не сможет выполнить свою работу”.

“Мы поняли, что в Требине проект стал самодостаточным, когда увидели, как сама идея стала неотъемлемой частью местной культуры, – говорит Желько Вуканович. – Люди научились общаться с полицией и муниципальными властями и друг с другом”.

Что касается местного стада коров, то дни их прогулок по городу сочтены.



## Роль ОБСЕ в БиГ остаётся решающей

ОБСЕ все больше и больше будет “глазами и ушами на месте для всего остального постепенно сокращающего свое присутствие международного сообщества”, – заявил лорд Пэдди Эшдаун, выступая 15 декабря в Вене в Постоянном совете. Это было его последнее выступление в ОБСЕ в качестве Высокого представителя и специального представителя Европейского союза по Боснии и Герцеговине, этом двойном качестве, в котором он действовал в течение трех с половиной лет. 31 января его преемником стал бывший немецкий министр Кристиан Шварц-Шиллинг. Ниже приводятся выдержки из выступления лорда Эшдауна.

Десятилетие спустя после кровопролития начала 90-х возникла новая Босния и Герцеговина. Примечательно, что несмотря на жестокости войны, люди в Боснии совместно строят основы современного европейского государства.

Армии, сражавшиеся друг против друга, сейчас находятся в процессе объединения под командованием государства во многом благодаря руководству НАТО и ОБСЕ. Предоставив помещения, персонал и опыт комиссии по оборонной реформе, департамент по сотрудничеству в области безопасности Миссии ОБСЕ внес исключительный вклад в достижение одного из крупнейших успехов в БиГ за последние три года.

13 полицейских подразделений, созданных в соответствии с Мирным соглашением, приступили к процессу реформирования, который завершится созданием единых полицейских сил БиГ.

Домой вернулись 1 миллион беженцев. Восстановлен мост в Мостаре, а город воссоединен.

Существует единая налоговая система, единая таможенная служба, одна судебная власть и одна разведывательная служба, короче говоря, каркас современного европейского и высоко децентрализованного государства.

Все это стало возможно благодаря силе духа и таланту народа БиГ.

25 ноября (2005 года), являющегося государственным днем БиГ, еврокомиссар Олли Рен открыл переговоры по Соглашению о стабилизации и ассоциации с Боснией (ССА). Таким образом, было выполнено обязательство ЕС, данное балканским народам и сделанное публично в Салониках в июне 2003 года, в отношении того, что полная евроинтеграция является их естественной и конечной судьбой.

В момент, когда государства-члены ЕС начинают широкое обсуждение о целесообразности дальнейшего расширения союза, очень важно, чтобы ни у кого не оставалось каких-либо сомнений в том, что Европа является той единственной связкой, которая соединяет Балканы с единым мирным будущим.

Сейчас, когда идут широкие публичные дискуссии относительно процесса ССА и одновременно бурные дебаты о необходимости конституционной реформы, самое время подумать над дальнейшей ролью международного сообщества в БиГ. Было бы справедливым сказать, что без самоотверженности и участия международного сообщества, БиГ не смогла бы продвинуться так далеко и так быстро.



УИП МОСТАРА, А. БЕРКИЧ

Мостар: Высокий представитель П. Эшдаун, являющийся по Дейтону главной гражданской властью в БиГ, во время одной из его регулярных встреч с простыми людьми.

Вполне уместно также подумать над тем, что этап интенсивного и активного государственного строительства в БиГ должен теперь подойти к концу. В частности, Управление Высокого представителя (УВП) было наделено чрезвычайными полномочиями по обеспечению прогресса вплоть до увольнения упорствующих чиновников и введения законодательства. Это были необходимые инструменты политики в период после конфликта, когда не желающий сотрудничать жилищный чиновник мог помешать беженцам вернуться в Сребреницу, а ключевые члены правительства, как известно, регулярно защищали военных преступников.

Однако сегодня ситуация кардинально изменилась. БиГ идет по пути, ведущему в Европу. Настало время оставить позади период принуждения и давления.

Сегодня вся тяжесть ответственности должна перейти к народу БиГ и его выборным представителям. Граждане БиГ должны вновь участвовать в общественной жизни.

По мере постепенного ухода временных организаций вслед за открытием переговоров по ССА все большая ответственность должна ложиться на постоянные международные организации, которые переживут УВП, а именно ЕС, международные финансовые институты и, конечно, ОБСЕ.

В повестке дня ОБСЕ имеются некоторые из наиболее важных ключей к достижению БиГ своего полного потенциала. Многие из приоритетов, которые станут наиважнейшими в 2006 году, уже сегодня включены в мандат ОБСЕ. К ним относятся:

- Функциональная и государственная административная реформа, снижение расходов на правительство и обеспечение эффективного проведения переговоров по ССА. Ни одно государство не может заручиться поддержкой граждан, когда 70 процентов их налогов расходуется на бюрократов, а не на услуги;
- Укрепление гражданского общества и просвещение избирателей в преддверии октября 2006 года, что будет первой предпосылкой, включенной в повестку дня ССА по реформе; и прежде всего,
- Мобилизация молодежи БиГ и решение скандала с печальным и во многих случаях неоправданным недофинансированием школьной и университетской системы.

Несмотря на все усилия ОБСЕ прогресс в области образовательной реформы оказался слишком медленным, а разница в качестве обучения по всей стране была слишком большой.

## “Результаты работы ОБСЕ говорят сами за себя”

Младен Иванич был одним из почти 40 министров иностранных дел и 860 представителей из 60 стран, принявших участие в 13-й встрече Совета министров ОБСЕ в Любляне 5-6 декабря 2005 года. Экономист по образованию, он был премьер-министром Республики Сербская с 2001 года до момента назначения на пост министра иностранных дел в 2003 году. Ниже следуют выдержки из его речи 5 декабря 2005 года:



Всего две недели назад и 10 лет спустя после подписания Дейтонских мирных соглашений Босния и Герцеговина вступила в важный этап своей истории: начались переговоры о Соглашении о стабилизации и ассоциации с Европейским союзом.

Мы стали как никогда ближе к полному членству в Европейском союзе. Хотя нам предстоит долгий путь, наши граждане имеют более четкие перспективы на горизонте.

Одновременно с усилиями по трансформированию политического ландшафта власти БиГ также занялись реформой оборонного сектора. Начиная с 1 января 2006 года у нас будет вместо трех министерств обороны только одно на государственном уровне.

Что касается остающегося требования – полного сотрудничества с Международным уголовным трибуналом для бывшей Югославии – то действия наших руководителей в 2005 году, особенно Республики Сербская, являются доказательством нашей решимости выполнять свои обязательства.

В плане подготовки продвижения вперед руководители восьми основных политических партий провели недавно переговоры в Брюсселе и Вашингтоне в целях изучения конституционных изменений. Несмотря на многочисленные вызовы и различные точки зрения лично я убежден, что постепенно нам удастся договориться по конкретным вопросам, демонстрируя готовность к принятию главных решений.

Для нас слово “ОБСЕ” синонимично с профессионализмом и высокой квалификацией в проведении реформ, необходимых каждому жителю БиГ, которые заключаются в укреплении демократических стандартов, оказании помощи беженцам в возвращении домой, мониторинге судов за военные преступления и содействию осуществлению многочисленных изменений в наших оборонной, образовательной и правовой системах. Достиженные превосходные результаты говорят сами за себя.

Несмотря на эти достижения нам по-прежнему требуется участие международного сообщества.

Навыки, опыт и подход ОБСЕ по трем измерениям оказались особенно ценными для БиГ. Вот почему мы приветствуем новые документы и инициативы Организации, направленные на борьбу с терроризмом и организованной преступностью и предотвращение торговли людьми. Объединяя наши усилия для противостояния всем этим угрозам, мы сознаем, насколько важно расширять трансграничное сотрудничество в этом регионе.

Вы можете рассчитывать на поддержку Боснии и Герцеговины тем проектам и деятельности, которые ОБСЕ и ее институты будут осуществлять в предстоящие годы.

Образовательная система в целом должна служить оплотом против этнических, религиозных, культурных и любых иных предрассудков или сегрегации. Невозможно говорить, что мы добились успеха, если дети из различных этнических групп идут в школу в разное время и в разные классы и им преподают разную историю разные учителя.

Именно здесь, по моему мнению, Миссии ОБСЕ в БиГ по-прежнему предстоит играть ключевую роль.

К счастью, вопросы, стоящие в повестке дня ОБСЕ, взаимно дополняют друг друга. Реформа образования, утверждение верховенства закона, защита прав человека и становление гражданского общества могут и должны стать спиралью удачи. Они должны подкреплять все новации в области администрации и управления, которые неизбежно повлечет за собой процесс присоединения к ЕС. Успешное осуществление всего этого жизненно необходимо для того, чтобы БиГ достигла своего потенциала.

Однако по мере перехода от “жесткого” к “мягкому” мирному выполнению в переходный период после начала переговоров по ССА мы во все большей степени будем полагаться на “мягкие полномочия” многосторонних органов, подобных ЕС, Совету Европы и ОБСЕ.

По мере того, как УВП будет постепенно уходить из БиГ, чтобы сконцентрировать внимание на мониторинге на более высоких правительственных уровнях, Миссии ОБСЕ в БиГ придется усиленно поработать. Она все больше и больше будет глазами и ушами на месте для всего остального постепенно сокращающего свое присутствие международного сообщества.

Переход к ССА открывает новый этап, когда международному сообществу необходимо передать главную ответственность за реформу властям БиГ. Необходимо, чтобы Миссия ОБСЕ активно участвовала в этой дискуссии в ближайший год с небольшим. Должна быть найдена правильная формула.

Несмотря на достигнутый прогресс, свидетельством которого является открытие переговоров по ССА, глупо считать, что столь глубокие раны заживут быстро. Требуются десятилетия, чтобы изменить настрой в головах людей. Те, кто считают, что процесс присоединения Боснии к ЕС будет таким же, как, скажем, в случае с Литвой, должны съездить в Сараево и Сребреницу.

Мы должны дать уникальные решения для чрезвычайно сложных проблем, с которыми по-прежнему сталкивается эта страна. И мы должны увязать все эти элементы, действуя как единая команда. При этом мы не должны ожидать скорых решений: построение мира измеряется десятилетиями.

В конечном же итоге то, как будут решены все эти проблемы, зависит не от международного сообщества. Это зависит от народа БиГ.