

## НЕОБХОДИМОСТЬ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОБСЕ

**В. Н. Фисенко**

Целью данной работы является исследование ситуации в ОБСЕ – одной из сегодняшних видных региональных организаций, созданной в 1975 году на основе Хельсинского Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе и объединяющей в своих рядах 56 государств Европы (в том числе Республика Беларусь), Северной Америки (США и Канада), Кавказа (Армения, Азербайджан и Грузия) и Центральной Азии (Казахстан, Узбекистан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан). Эта организация занимается вопросами безопасности с точки зрения контроля над вооружением, превентивной дипломатии, мер доверия, прав человека, экономической и экологической безопасности. Все эти измерения безопасности взаимосвязаны, взаимозависимы и взаимодополняемы. В основе ОБСЕ лежит концепция общей безопасности.

ОБСЕ уникальна по своему характеру: у нее нет юридически обязательных учредительных документов, а все ее решения носят не юридически обязывающий характер, а политически обязывающий. В то же время у нее есть постоянные органы, штаб-квартира, персонал и бюджет. Решения, принимаемые в рамках ОБСЕ, обычно именуются «договоренности» и относятся к нормам так называемого мягкого права. Факт их принятия на уровне высших государственных руководителей придает им особый авторитет, сравнимый с юридически обязывающими международно-правовыми актами<sup>1</sup>.

ОБСЕ – это региональная структура, призванная обеспечивать региональную безопасность по смыслу главы VIII Устава ООН (статьи 52–54), в которой отмечается, что Устав ООН «не препятствует существованию региональных соглашений или органов для разрешения таких вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, которые являются подходящими для региональных действий, при условии, что такие соглашения или органы и их деятельность совместимы с целями и принципами Организации». В этой главе, в частности, предусматривается использование региональных соглашений и органов для достижения мирного решения местных споров до их передачи в Совет Безопасности, а также в случае необходимости для принудительных действий под руково-

<sup>1</sup> Европейское международное право: учеб. для вузов / под ред. Ю. М. Колосова, Э. С. Кривчиковой, П. В. Савасикова. – М., 2005. – С. 91.

дством Совета Безопасности. Совет Безопасности должен информироваться о всех действиях таких органов, предпринятых ими для поддержания международного мира и безопасности.

ОБСЕ за свою почти 35-летнюю историю существования прошла сложный и длительный путь развития и эволюции. Созданная в годы холодной войны и конфронтации между Западом и Востоком в качестве Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) – форума для консультаций и переговоров, она постепенно превращалась в стабильную международную структуру. Наряду с Хельсинским Заключительным актом 1975 г. ее учредительными документами считаются Парижская Хартия для Новой Европы 1990 г., Хельсинская декларация 1992 г., «Вызов времени перемен», серия решений об укреплении институтов и структур СБСЕ и решения Будапештского саммита СБСЕ 1994 г. о переименовании СБСЕ в ОБСЕ<sup>1</sup>.

Переименование СБСЕ в ОБСЕ не было простым формальным актом. Оно свидетельствовало о значительном качественном изменении этой структуры, которая постепенно трансформировалась из форума для диалога и переговоров в более или менее нормальную международную региональную организацию со своими конкретными целями и задачами, своим членским составом, учредительными документами и процедурами, своими органами, бюджетом, штаб-квартирой, своими полевыми миссиями, соглашениями с ООН и другими международными организациями.

Следует подчеркнуть, что институционализация, дальнейшее становление и закрепление ОБСЕ в качестве региональной организации не могли остановиться в 1994 г., они продолжают и развиваются и до настоящего времени, что ярко отражается в событиях последнего времени.

С момента своего создания в 1975 г. и вплоть до 1990 г. СБСЕ функционировало как комплекс совещаний и конференций, на которых вырабатывались нормы и обязательства, а также периодически рассматривалось их выполнение. Однако в 1990 г. на Парижском совещании глав государств и правительств было принято решение о том, что СБСЕ должно взять на себя управление процессом исторических перемен в Европе. В связи с этим в его рамках был создан целый ряд органов.

Деятельность СБСЕ в конце 70-х и в 80-е гг. прошлого века, в результате которой на европейском континенте была создана беспрецедентная в истории обстановка относительной стабильности и мира, справедливо оценивается всеми в высшей степени позитивно. После окончания холодной войны на протяжении 90-х гг. на саммитах был подписан ряд важней-

---

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Фисенко В. Н.* Правовой механизм ОБСЕ: курс лекций. – Минск: БГУ, 2004. – С. 13–20.

ших документов, в которых были сформулированы новые правила игры в условиях послеконфронтационной Европы (Парижская Хартия для Новой Европы 1990 г., Хельсинская декларация «Вызов времени перемен» 1992 г., Будапештская декларация «К подлинному партнерству в новую эпоху» 1994 г., Кодекс поведения государств и другие).

Хартии, кодексы и декларации, как политические документы, принятые ОБСЕ в те годы, были нацелены на утверждение принципов мира и сотрудничества в Европе. Однако ее достаточно аморфная структура, особенно на начальном этапе существования, делала эти документы, скорее, благими пожеланиями, так как отсутствовал механизм их конкретного воплощения в жизнь.

На всех этапах существования СБСЕ/ОБСЕ Россия, Республика Беларусь, некоторые другие страны активно боролись за повышение ее авторитета, превращения в подлинную опору системы европейской безопасности. Именно они на Будапештском саммите в 1994 г. выступили с инициативой начать разработку новой модели европейской безопасности, исходя из новых военно-политических условий, складывающихся на континенте, с учетом перспектив развития ситуации в Европе в XXI в. По мнению этих стран, главным элементом этой модели должна была стать выработка соответствующих форм взаимодействия, координации и стыковки усилий ОБСЕ, НАТО и других действующих в сфере безопасности структур. Модель рассматривалась не как жесткая конструкция, а как процесс, позволяющий через сотрудничество наращивать потенциал реагирования на новые вызовы. Подчеркивалась неделимость и всеобъемлющий характер безопасности, необходимость создания единого пространства безопасности без каких бы то ни было разграничительных линий и без возрождения источников взаимного недоверия. Высказывалось пожелание разработать договорно-правовую базу системы всеобъемлющей безопасности. Кроме того, на Будапештском саммите СБСЕ в 1994 г. Россия предложила сосредоточиться на согласовании новых мер контроля над вооружением, а именно на адаптации существующих соглашений, и прежде всего Договора об ограничении вооруженных сил в Европе (ДОВСЕ), к новой военно-политической ситуации в Европе (ропуск Варшавского блока и другое), их распространение на все государства – члены ОБСЕ, выработке договоренностей по региональным мерам в области контроля над вооружениями, ограничения качественных показателей вооружений.

Одним из главных ориентиров новой системы безопасности Российская Федерация, Республика Беларусь и ряд других стран СНГ считали разработку Хартии общеевропейской безопасности, на основе которой можно было бы выстроить ее договорное оформление на пространстве ОБСЕ. Причем этот договор должен был предусмотреть гарантии заинте-

ресованным государствам с помощью двусторонних и многосторонних соглашений, сеть соглашений по координации и разделению функций между существующими европейскими и евроатлантическими институтами и структурами, а также возможное создание в перспективе совета безопасности для Европы или исполнительного комитета ОБСЕ, наделенного соответствующими полномочиями. Этот важный орган ОБСЕ, по мысли авторов этих предложений, мог бы в случае необходимости проводить в координации с Советом Безопасности ООН миротворческие операции в Европе, для чего нынешняя ОБСЕ не обладает силовыми структурами и средствами. Однако все эти разумные предложения, направленные на повышение эффективности ОБСЕ, к сожалению, были тогда отвергнуты странами НАТО.

ОБСЕ является самой большой европейской организацией, которая уполномочена обсуждать и решать все вопросы безопасности, имеющие отношение к европейскому региону, а также экономические и экологические проблемы и вопросы гуманитарного сотрудничества, включая права и свободы человека. Однако постепенно из компетенции Организации стали исчезать многие из этих проблем. В частности, руководство НАТО стремится превратить свой блок в некий военно-политический гарант безопасности в Европе, что явно противоречит принципам обеспечения стабильности и мира на европейском континенте, зафиксированным в Хельсинском Заключительном акте 1975 г. и других важных документах ОБСЕ, включая Хартию европейской безопасности 1999 г.

Существование НАТО в расширенном составе, противопоставляющей себя ОБСЕ, ведет к созданию как бы двух государств, находящихся в неравных условиях с точки зрения безопасности. Вместе с тем такая ситуация делает нереальной выработку для Европы целостной, всеобъемлющей концепции безопасности. Экономические и финансовые проблемы постепенно переходят в компетенцию ЕС, а гуманитарные вопросы – Совета Европы. На долю ОБСЕ остается осуществление контроля за конфликтами на территории стран – членов ОБСЕ, надзор за соблюдением прав человека и за выборами в отдельных странах. В географическом плане деятельность ОБСЕ в последнее время сосредоточивалась в основном на постсоветском и постюгославском пространстве.

Такое ненормальное положение в ОБСЕ не может не вызывать резкой критики в ее адрес со стороны государств СНГ. «Как известно, эта организация была создана, – заявил тогдашний президент РФ В. В. Путин на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 г., – чтобы рассматривать все аспекты безопасности: военно-политические, экономические, гуманитарные, причем в их взаимосвязи. Сегодня что мы видим на практике? Мы видим, что этот баланс

явно нарушен. ОБСЕ пытаются превратить в вульгарный инструмент обеспечения внешнеполитических интересов одной или группы стран. И под эту задачу «скрыли» и бюрократический аппарат ОБСЕ, который абсолютно никак не связан с государствами-учредителями... Согласно основополагающим документам, в гуманитарной сфере ОБСЕ призвана оказывать странам-членам по их просьбе содействие в соблюдении международных норм в области прав человека. Это важная задача. Мы ее поддерживаем. Но это вовсе не означает вмешательства во внутренние дела других стран, тем более навязывания этим государства того, как они должны жить и развиваться»<sup>1</sup>.

В последнее время представители ОБСЕ пытаются все более активно вмешиваться во внутреннюю жизнь так называемых «нестабильных стран», в том числе России, Украины, Беларуси, Узбекистана, Кыргызстана и ряда других стран СНГ. На парламентских и президентских выборах в этих странах в последние годы неоднократно присутствовала целая армия наблюдателей ОБСЕ, которые затем заявляли, что эти выборы не соответствовали «демократическим нормам». Особенно скандальным и недопустимым было поведение наблюдателей ОБСЕ в Республике Беларусь, что неоднократно отмечали белорусские средства массовой информации. Трудно представить, чтобы такая ситуация возникла в отношении каких-либо западноевропейских стран или США, где нарушения в ходе избирательных кампаний не так уж редки или иностранные наблюдатели вообще не допускаются на выборы.

Однако не все государства – члены ОБСЕ терпимо относятся к вмешательству в их внутренние дела. В 2001 г. МИД Республики Беларусь вынужден был объявить «персоной нон грата» руководителя Консультативно-наблюдательной группы ОБСЕ в Минске Г. Вика (ФРГ). А в 2004 году из Туркмении был выслан официальный представитель ОБСЕ за критику действий местных властей в области соблюдения прав человека и свободы слова в этой стране. На ненормальное положение с наблюдением ОБСЕ за выборами неоднократно в последние годы обращалось внимание на заседаниях руководящих органов ОБСЕ. «Серьезные претензии, – заявил на заседании Совета министров иностранных дел ОБСЕ в Мадриде 29 ноября 2007 года Министр иностранных дел Республики Беларусь С. Н. Мартынов, – сохраняются у Республики Беларусь, в частности, в отношении деятельности структур ОБСЕ, которые игнорируют данные государствами-членами поручения относительно совершенствования своей работы в области наблюдения за выборами и по-прежнему произвольно подходят к выполнению своего мандата... Главная проблема здесь – в упорном неже-

---

<sup>1</sup> Международная жизнь. – 2007. – № 4. – С. 15.

лании установить единые правила и внятные принципы наблюдательной деятельности ОБСЕ»<sup>1</sup>.

Политика в рамках ОБСЕ ныне диктуется США, заинтересованными в повышении ее престижа только для того, чтобы иметь возможность вмешиваться во внутренние дела государств на постсоветском пространстве. Страны ЕС, на словах поддерживающие стремления РФ и ее союзников превратить ОБСЕ в центральную опору системы безопасности в Европе, фактически поддерживают линию США. Обстановка на совещаниях и форумах ОБСЕ в последнее время такова, что многие опасаются ее развала из-за жесткой конфронтации между Россией и Западом<sup>2</sup>.

После окончания холодной войны, как уже подчеркивалось выше, ОБСЕ изменилась самым кардинальным образом. В вопросах безопасности она постепенно все более отодвигается на второй план, занимаясь главным образом гуманитарными проблемами и дублируя в этой области другие европейские организации. Миротворческая деятельность ОБСЕ за последнее десятилетие не принесла ощутимых результатов. Она, по сути дела, провалила все попытки миротворчества на постсоветском пространстве – в Нагорном Карабахе, Приднестровье, Северной Осетии и Абхазии. Одним из последствий такой неудачной деятельности ОБСЕ явился и последний кровавый конфликт на Кавказе. ОБСЕ показала также полную беспомощность при урегулировании конфликтов и в бывшей Югославии – в Боснии и Косово, откуда ее наблюдатели были выведены накануне натовской агрессии. Кстати, она так и не осудила бомбардировки Югославии в 1999 г., а также геноцид сербского населения в Косово в марте 2004 г., совершенный косовскими албанцами, и способствовала отделению Косова от Сербии. Собственно говоря, трудно ожидать полноценной миротворческой активности от ОБСЕ, которая не имеет ни серьезного бюджета, ни четкой системы принятия решений в проведении миротворческих операций для их осуществления с помощью силы.

Неэффективность ОБСЕ привела к тому, что многие аналитики стали высказывать сомнение в ее возможности полноценно выполнять свои функции и служить центром межгосударственного сотрудничества в области укрепления безопасности в Европе. Нет сомнения в том, что ОБСЕ нуждается в серьезном реформировании. Ее активность должна распространяться не только на территорию бывшей Югославии и постсоветское пространство, но и на территорию всех стран-членов, в том числе США и Канаду. Она должна отказываться от политики двойных стандартов, кото-

<sup>1</sup> Вестн. Министерства иностранных дел Республики Беларусь. – 2007. – № 4. – С. 82.

<sup>2</sup> Подробнее об этом см.: Зуева К. ОБСЕ/ОБСЕ: вчера, сегодня, завтра. – Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – № 4. – С. 39–46.

рая наносит ущерб ее авторитету. Деятельность ОБСЕ должна отвечать новым условиям, складывающимся в Европе и мире.

Ненормальная ситуация в ОБСЕ явилась причиной обнародования 3 июля 2004 года специального Заявления лидеров девяти стран СНГ относительно положения дел в Организации. В нем деятельность ОБСЕ подвергалась жесткой критике. Позиция стран СНГ была единодушна в том, что ОБСЕ неэффективна и «не сумела адаптироваться к требованиям меняющегося мира», а ее приоритеты явно трансформировались в сторону гуманитарной проблематики в ущерб военно-политическим, экономическим и экологическим аспектам безопасности. Указывалось, что само название Организации не соответствует характеру ее деятельности. Сугубо негативной оценки заслужила «полевая» деятельность ОБСЕ, которая, как уже говорилось, ограничивается лишь мониторингом ситуации. «Имеют место, – подчеркивалось в заявлении, – случаи неоправданной критики со стороны руководства «полевых миссий» внутренней и внешней политики правительств стран пребывания». Отдельно рассматривалась деятельность Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), отмечался политизированный характер мониторинга и оценок итогов выборов в государствах – членах ОБСЕ, которые преподносились ею как «несоответствующие стандартам ОБСЕ». По мнению авторов заявления, «в настоящее время особую актуальность приобретает выработка новых подходов к деятельности ОБСЕ. В повестке дня ОБСЕ должно быть скорейшее устранение дисбаланса между тремя измерениями деятельности Организации путем повышения роли военно-политической, экономической и экологической деятельности»<sup>1</sup>.

15 сентября 2004 г. министры иностранных дел стран СНГ, собравшиеся в Астане (Казахстан), выпустили обращение к государствам – членам ОБСЕ, где были сформулированы следующие конкретные соображения и предложения по улучшению ситуации в Организации:

1) усилить деятельность ОБСЕ по противодействию международному терроризму и искоренению его глубинных причин; претворить в полном объеме и на всем пространстве ОБСЕ положения «Стратегии ОБСЕ по противодействию угрозам стабильности и безопасности в XXI в.», принятой СМВД ОБСЕ в Маастрихте в 2003 г.;

2) продолжить конструктивное участие в урегулировании региональных конфликтов на всем пространстве ОБСЕ в рамках существующих переговорных форматов и механизмов;

3) в полной мере использовать и совершенствовать потенциал ОБСЕ в военно-политической области; в этих целях ускорить вступление в силу

---

<sup>1</sup> См.: Дипломатический вестник МИД РФ. – 2004. – № 8. — С. 69–70.

Соглашения 1999 года об адаптации Договора об ограничении вооруженных сил в Европе (ДОБСЕ), являющегося краеугольным камнем системы европейской безопасности;

4) продолжить работу по адаптации к новым условиям Венского документа переговоров по мерам доверия и безопасности;

5) полноценно развивать экономическое и экологическое измерение ОБСЕ; одна из основных задач – добиться равноправных условий торговли и экономического сотрудничества на всем пространстве ОБСЕ в интересах всех государств-участников;

6) содействовать более сбалансированной работе ОБСЕ в гуманитарной сфере, уделяя больше внимания таким вопросам, как свобода передвижения и контакты между людьми, улучшение условий для туризма, расширения связей в области образования и науки, обменов и распространения культурных ценностей между всеми государствами-участниками;

7) обеспечить разработку и внедрение единых критериев оценки со стороны БДИПЧ и миссий ОБСЕ избирательных процессов на всем пространстве Организации и провести сравнительный анализ избирательного законодательства и правоприменительной практики государств – участников ОБСЕ;

8) отойти от практики ограничения полевой деятельности ОБСЕ мониторингом лишь политической ситуации в странах, уделяя приоритетное внимание в процессе ее реформирования конкретной проектной деятельности, которая должна осуществляться транспарентно и с учетом нужд и потребностей принимающих стран;

9) исходить из необходимости сохранения действующего в ОБСЕ фундаментального принципа консенсуса при принятии решений;

10) содействовать разработке новых и систематизации существующих Правил процедуры ОБСЕ;

11) добиться практической реализации принципа справедливого географического распределения постов в Секретариате ОБСЕ и во всех ее структурах, включая полевые и наблюдательную миссии;

12) обеспечить транспарентность бюджета ОБСЕ, включая ее внебюджетные источники;

13) внимательно рассмотреть вопрос об усилении политической роли и веса Генерального секретаря ОБСЕ в сочетании с оптимизацией Секретариата в целях повышения эффективности деятельности Организации<sup>1</sup>.

Предложения стран СНГ вызвали интерес среди государств – членов ОБСЕ и оказались в центре внимания на заседании СМВД ОБСЕ в Софии в декабре 2004 г. В докладе о деятельности Действующего председателя

---

<sup>1</sup> См.: Дипломатический вестник МИД РФ. – 2004. – № 10. – С. 60.

ОБСЕ за 2004 г. в разделе «Реформа ОБСЕ», в частности, подчеркивалось: «Вопрос о реформе уже на протяжении определенного времени значится в повестке дня ОБСЕ, однако в 2004 году дискуссия на эту тему набрала высокие обороты и заняла довольно заметное место в работе ОБСЕ. Расширение ЕС и НАТО привело к изменению политической карты Европы вытекающими из этого последствиями для других организаций, таких как ОБСЕ. Появление новых угроз и вызовов безопасности обусловило изменение стратегических приоритетов. Прозвучала мысль о том, что сейчас, по прошествии десяти лет после преобразования СБСЕ в ОБСЕ, Организация нуждается в переоценке, адаптации и усилении. Ряд государств-участников, в первую очередь девять стран СНГ, активно говорили о необходимости реформирования ОБСЕ. Действующий председатель выступал и выступает за «разбюрокрачивание» ОБСЕ, за обеспечение большего соответствия между намечаемыми задачами и выделяемыми ресурсами с целью более адекватного отражения географического разнообразия региона ОБСЕ, за обновление Правил процедуры, повышение эффективности деятельности на местах и усиление роли Генерального секретаря ОБСЕ»<sup>1</sup>.

Следует отметить с удовлетворением, что в Софии при активной поддержке стран СНГ были приняты следующие решения, идущие в направлении реформирования ОБСЕ:

1) решение о повышении эффективности и действенности Экономического форума ОБСЕ;

2) решение о роли Генерального секретаря ОБСЕ (было предусмотрено наделение его некоторыми дополнительными функциями, что повышало его роль в деятельности ОБСЕ);

3) решение об учреждении группы видных деятелей по вопросам повышения эффективности ОБСЕ (данная группа должна была проанализировать эффективность Организации и ее органов и сформулировать свои рекомендации относительно мер по противодействию новым вызовам безопасности в Европе).

Поддерживая эти полезные решения СМИД, делегация Республики Беларусь заявила в Софии в ходе общей дискуссии: «ОБСЕ продолжает пребывать в состоянии глубокого системного, функционального и, если хотите, мировоззренческого кризиса. Она так и не сумела пока адаптироваться к новым реалиям современного мира. Именно поэтому Беларусь считает вопрос реформирования ОБСЕ главным вопросом повестки дня всей Организации. Именно этой логикой мы руководствовались, когда ставили свою подпись под принятыми в этом году совместными заявле-

---

<sup>1</sup> Документы 12-й встречи Совета министров ОБСЕ 6–7 декабря 2004 г. – София: изд. ОБСЕ. – С. 89–90.

ниями государств – участников СНГ о необходимости всеобъемлющей реформы ОБСЕ». Вместе с тем делегация Республики Беларусь, отвечая на заявления некоторых делегаций Запада, предостерегла участников заседания СМВД в Софии против «попыток создать видимость реформы». Она подчеркнула, что «у Организации уже есть свое лицо, своя роль. Эту роль лишь необходимо переосмыслить, адаптировав ОБСЕ к нынешним международным реалиям – через принятие четких Правил процедуры ОБСЕ, превращения ее постоянных политических органов в действенные инструменты подготовки и принятия решений по действительно насущным проблемам обеспечения нашей общей безопасности, наведения порядка в работе миссий, реструктуризации Секретариата»<sup>1</sup>.

На заседании СМВД ОБСЕ в Софии 7 декабря 2004 г. было принято важное решение № 16/04 об учреждении Группы видных деятелей по вопросам повышения эффективности ОБСЕ. Цель данной группы в составе семи человек (представители РФ, Голландии, ФРГ, Казахстана, Норвегии, США, Хорватии) состояла в том, чтобы проанализировать эффективность Организации, ее органов и структур, дать соответствующую оценку ситуации и сформулировать рекомендации относительно мер по повышению эффективности ОБСЕ. К июню 2005 г. Группа должна была представить свой доклад с соответствующими рекомендациями для рассмотрения государствами – членами ОБСЕ.

Данный доклад, озаглавленный «Единство цели: сделать ОБСЕ более эффективной», был опубликован 27 июня 2005 г.<sup>2</sup>. Он состоял из введения и трех разделов, посвященных месту и роли ОБСЕ в современном мире, мерам по укреплению всеобъемлющей, общей и основанной на сотрудничестве безопасности и вопросам реструктуризации ОБСЕ. В докладе содержались следующие важные выводы:

1. ОБСЕ является единственной региональной организацией по вопросам безопасности на основе сотрудничества, в которой на равноправной основе участвуют государства, расположенные от Ванкувера до Владивостока.

2. Последние 15 лет ОБСЕ неизменно демонстрировала свою нужность, проявляя способность адекватно реагировать на новые угрозы европейской безопасности; вместе с тем повестка дня Организации и ее оперативный инструментарий нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

---

<sup>1</sup> Выступление Министра иностранных дел Республики Беларусь С. Н. Мартынова на заседании СМВД ОБСЕ в Софии 6 декабря 2004 г. // Архив МИД Республики Беларусь.

<sup>2</sup> См.: Доклад ОБСЕ «Итоговый доклад и рекомендации Группы видных деятелей по вопросам повышения эффективности ОБСЕ» от 27 июня 2005 г. (докл. PCORW 1640).

3. От такой организации, как ОБСЕ, требуется выполнение конструктивной роли в деле недопущения возникновения новых разделительных линий в Европе.

4. ОБСЕ должна продолжать заниматься регулированием и разрешением кризисных ситуаций, предотвращением конфликтов и укреплением всеобщей безопасности, регионального сотрудничества и мира.

5. ОБСЕ является необходимым, хотя и в недостаточной мере используемым форумом для всестороннего политического диалога по вопросам, влияющим на безопасность и сотрудничество в обширном регионе.

6. Наиболее важным шагом к укреплению ОБСЕ и приведению ее в соответствие с требованиями времени является решительное подтверждение приверженности нормам и политическим обязательствам, взятым на себя руководителями государств-участников в период после 1975 года.

7. Чтобы стать более эффективной, ОБСЕ требуется укрепить среди своих участников ощущение цели, дать государствам почувствовать, что Организация им нужна и с ними обращаются как с равными.

8. Необходимо укрепление сотрудничества и координация действий ОБСЕ с другими организациями, действующими в Европе.

9. По мнению Группы, приоритетными направлениями деятельности ОБСЕ должны являться развитие политического диалога, предотвращение конфликтов, постконфликтное восстановление, контроль над вооружениями и меры укрепления доверия и безопасности, борьба с терроризмом, экстремизмом и организованной преступностью, поощрение регионального экономического сотрудничества, права человека, включая защиту национальных меньшинств и свободы СМИ, наблюдение за выборами, борьба с торговлей людьми, оборотом наркотиков и оружия.

С целью повышения эффективности деятельности ОБСЕ Группа рекомендовала осуществить следующие меры.

В области укрепления всеобъемлющей, общей и основанной на сотрудничестве безопасности – по мере необходимости созывать совещания высокого уровня с целью рассмотрения вопросов, представляющих общий интерес для всех государств – членов ОБСЕ; многомерный подход к безопасности (ее военно-политические, экономические и гуманитарные аспекты) должны пронизывать все стороны деятельности ОБСЕ; необходимо более тесное сотрудничество с другими региональными и субрегиональными организациями.

В области военно-политического измерения – эту сторону деятельности следует привести в соответствие с современными задачами противостояния вызовам, обозначенным в документе «Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке»; провести обзор и при необходимости обновить другие основополагающие докумен-

ты ОБСЕ, касающиеся этого измерения; шире использовать экспертный потенциал и ресурсы других организаций.

В области экономическо-экологического измерения – в основе деятельности ОБСЕ должен лежать документ «Стратегия в области экономического и экологического измерения»; следует больше использовать ресурсы и опыт других экономических институтов (Всемирный банк, ЕС, ПРООН, ЕБРР и др.); необходимо поощрять субрегиональное сотрудничество и партнерские связи между государственным и частным секторами.

В области человеческого измерения – интересы равного подхода и повышения транспарентности требуют от ОБСЕ проведения непредвзятого мониторинга выполнения норм и обязательств; особое внимание следует уделять стандартам наблюдения за выборами; необходимо дополнительно проработать критерии и методологию, обеспечивающие объективность, транспарентность, профессионализм и одинаковое отношение ко всем государствам-участникам; следует больше внимания уделять работе по дальнейшим шагам после проведения выборов.

В области реструктуризации ОБСЕ – следует довести до конца процесс преобразования ОБСЕ из совещания в полноценную международную организацию; необходимо разработать краткий статут или устав ОБСЕ, определяющий ее основные цели, принципы и обязательства, а также структуру ее главных директивных органов, что «помогло бы ОБСЕ стать полномасштабной региональной организацией»; рекомендовалось государствам-участникам согласовать конвенцию, признающую правоспособность ОБСЕ и наделяющую Организацию и ее должностных лиц привилегиями и иммунитетами; роль ОБСЕ среди других организаций можно было бы повысить за счет более четкого сосредоточения внимания на ограниченном круге приоритетных задач; следовало бы усилить роль Генерального секретаря в обеспечении преемственности приоритетов ОБСЕ и роль Постоянного совета в планировании и бюджетировании деятельности ОБСЕ в соответствии с решениями СМВД; рекомендовалось также при Постоянном совете создание трех комитетов (по безопасности, по человеческому измерению, по экономике и окружающей среде) для повышения его роли как форума для политического диалога и принятия решений; ОБСЕ следует кодифицировать и обновлять свои правила процедуры; необходимо сохранить правило консенсуса как основу для принятия решений в ОБСЕ; следует более четко сформулировать функции Действующего председателя и Генерального секретаря ОБСЕ; в целях повышения эффективности работы ОБСЕ на местах рекомендовалось обеспечить четкость целей миссий ОБСЕ и согласованность их действий с принимающими государствами, установить фиксированный срок (не более одного года) их мандатов, обес-

печить транспарентный и конкурсный характер процесса отбора руководителей миссий<sup>1</sup>.

Выводы и рекомендации, содержащиеся в докладе Группы видных деятелей, были внимательно рассмотрены на Консультациях ОБСЕ высокого уровня, которые проводились в Вене 12 и 13 сентября 2005 г. Заключение этих консультаций послужило основой для разработки проекта решения об усилении эффективности ОБСЕ, который был представлен для одобрения на заседании СМИД ОБСЕ в Любляне в декабре 2005 г. В этом документе (решение СМИД ОБСЕ № 17/05 от 5 декабря 2005 г.) содержалось поручение Постоянному совету подготовить к заседанию СМИД в 2006 г. Доклад по следующим вопросам: правила процедуры ОБСЕ; улучшение процесса консультаций в ОБСЕ; пути для усиления роли Генерального секретаря ОБСЕ; модернизация Секретариата ОБСЕ; повышение эффективности полевых операций ОБСЕ; рассмотрение возможностей наделяния ОБСЕ юридическим статусом, привилегиями и иммунитетами; дальнейшее улучшение программного планирования; пути улучшения использования людских ресурсов в Секретариате ОБСЕ; рассмотрение возможностей тематических миссий в практике ОБСЕ. Одновременно БДИПЧ ОБСЕ поручалось подготовить в 2006 г. доклад по таким вопросам: осуществление существующих обязательств государствами-членами, возможные дополнительные обязательства государств-членов; пути улучшения наблюдательной деятельности ОБСЕ за выборами; усиление эффективности оказания помощи государствам-членам<sup>2</sup>.

Постоянный совет ОБСЕ выполнил поручения СМИД и подготовил соответствующий доклад, который был представлен на заседание СМИД ОБСЕ в Брюсселе в декабре 2006 г. В нем были отражены следующие результаты проделанной работы:

По вопросу о правилах процедуры ОБСЕ – на смену простым правилам 1973 г., принятым на Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе и широко известным как «Голубая книга» (в ней был закреплен основополагающий принцип принятия решений в ОБСЕ – принцип консенсуса, определен порядок создания рабочих групп и т. д.) в ОБСЕ был разработан и утвержден в ноябре 2006 г. комплексный свод Правил процедуры ОБСЕ<sup>3</sup>. В этом документе впервые в истории ОБСЕ дается классификация директивных (официальных) органов ОБСЕ (Встречи глав

<sup>1</sup> См.: Итоговый доклад и рекомендации Группы видных деятелей по вопросам повышения эффективности ОБСЕ от 27 июня 2005 г. (рус. пер.). – С. 1–20.

<sup>2</sup> Документ ОБСЕ. Решение № 17/05, принятое Советом министров ОБСЕ на встрече в Любляне 5 декабря 2005 г.

<sup>3</sup> См. докл.: ОБСЕ «Правила процедуры Организации по безопасности и сотрудничеству в Ираке» (МС.ДОЕ/1/06 от 1 ноября 2006 г.).

государств и правительств, Совет министров, Постоянный совет, Форум по сотрудничеству в области безопасности) и неофициальных (прочих) органов, устанавливается, что решения всех директивных органов принимаются на основе консенсуса и имеют политический обязывающий для всех государств-участников характер, определяются функции Действующего председательства и Тройки ОБСЕ. В нем подробно излагаются общие правила процедуры директивных органов ОБСЕ, а также специфические, конкретные правила, относящиеся к каждому директивному органу. Отдельные разделы посвящены правилам процедуры неофициальных органов, а также правилам для конференций, семинаров и других совещаний ОБСЕ.

Следует подчеркнуть, что принятие данного документа означало хотя и скромный, но полезный шаг в реформировании ОБСЕ, постановки ее работы на прочную нормативную основу в виде единого свода четких коллективно согласованных правил, как и подобает полноценной международной организации. Кроме того, необходимо указать, что СМВД ОБСЕ принял решение распустить Руководящий совет ОБСЕ (орган, параллельный Постсовету, которому и были переданы его основные функции). Экономико-экологический форум согласно новым Правилам процедуры теперь отнесен к категории совещаний ОБСЕ. Эта мера, как считают, придала стройность институциональной структуре Организации.

По вопросу о совершенствовании механизма политического диалога в рамках ОБСЕ в докладе было сформулировано предложение об учреждении под эгидой и руководством Постоянного совета ОБСЕ трех неофициальных вспомогательных органов: комитета по безопасности, комитета по экономике и окружающей среде и комитета по человеческому измерению. Не реже одного раза в начале каждого года будут уточняться задачи и компетенция каждого комитета. Как ожидается, структура из трех комитетов должна содействовать повышению транспарентности текущей работы ОБСЕ и создать более эффективную базу для политических консультаций между всеми государствами-членами по вопросам угрозы безопасности. Это предложение было одобрено СМВД ОБСЕ в виде его официального решения № 17/06 «Совершенствование процесса консультаций в ОБСЕ»<sup>1</sup>. Теперь при Постоянном совете ОБСЕ будут регулярно работать три вышеуказанных комитета, где будут подробно рассматриваться входящие в их компетенцию вопросы и готовиться проекты решений для Постсовета.

---

<sup>1</sup> См.: Документы 14-й встречи СМВД ОБСЕ. Брюссель, 4–5 декабря 2006 г. – С. 56–58.

По вопросу о возможности придания ОБСЕ правового статуса и наделения привилегиями и иммунитетами ее официальных лиц и сотрудников было одобрено намерение Действующего председателя ОБСЕ учредить специальную рабочую группу для рассмотрения проекта Конвенции о международной правосубъектности, правоспособности и привилегиях и иммунитетах ОБСЕ на основе текста конвенции, подготовленного в 2001 г. группой юридических экспертов. СМЖД принял решение № 16/06 по этому вопросу, в котором поручал создать в рамках Постсовета рабочую группу с целью доработки проекта конвенции и представления его СМЖДу для утверждения, по возможности, в 2007 г.<sup>1</sup> К сожалению, это решение полностью не было реализовано.

При утверждении решения № 16/06 на заседании СМЖД 5 декабря 2006 г. делегация РФ сделала специальное заявление о том, что, по ее мнению, «единственным вариантом решения данного вопроса в соответствии с нормами международного права является разработка учредительного документа ОБСЕ в виде Устава или Статута. Без Устава ОБСЕ нельзя рассматривать в качестве полноценной международной организации. Мы считаем необходимым исходить из соответствующей рекомендации доклада Группы видных деятелей, согласно которой государства-участники должны разработать краткий Устав или Статут ОБСЕ, содержащий ее базовые цели и принципы, ссылку на существующие обязательства, а также структуру ее основных руководящих органов. В любом случае вступление в силу Конвенции о привилегиях и иммунитетах, если и когда он будет согласован, возможно только одновременно со вступлением в силу Устава или Статута ОБСЕ. Данную позицию Российская Федерация намерена твердо отстаивать в ходе предстоящих переговоров в рамках экспертной рабочей группы по правовому статусу ОБСЕ»<sup>2</sup>.

По вопросу о повышении роли Генерального секретаря ОБСЕ, совершенствовании управления людскими ресурсами Организации, модернизации Секретариата ОБСЕ и повышении эффективности институтов ОБСЕ и ее структур на местах в докладе были предложены следующие меры для осуществления: а) повысить роль Генерального секретаря ОБСЕ в работе Постсовета и ФСОБ (бюджетное и программное планирование деятельности Организации, контроль за выполнением принимаемых решений, оперативное руководство деятельностью на местах и др.); б) структура Секретариата должна быть приведена в полное соответствие с требованиями и приоритетами ОБСЕ; в) поручение Генеральному секретарю подготовить предложения о пересмотре штатной структуры Организации; г) улучшить

<sup>1</sup> См.: Документы 14-й встречи СМЖД ОБСЕ. – С. 54–55.

<sup>2</sup> Там же. – С. 55.

систему оценки деятельности руководителей миссий ОБСЕ на местах, ориентировать их на более тесное взаимодействие с местными властями и др. Все эти предложения были внесены в текст принятого решения СМВД № 18/06 «Дальнейшее повышение эффективности исполнительных структур ОБСЕ»<sup>1</sup>.

Оценивая принятые в Брюсселе решения по реформированию ОБСЕ в соответствии с рекомендациями Группы видных деятелей, многие делегации, в том числе и Республики Беларусь, отмечали их положительное значение. «Сегодня можно, и то достаточно осторожно, говорить, – указывал глава делегации Республики Беларусь, – лишь о первых итогах работы по реформированию ОБСЕ. Мы сдвинулись с мертвой точки, запустили процесс реформы. В результате найден ряд интересных решений. Чрезвычайно важно продолжить такой диалог. Другого пути сделать нашу Организацию по-настоящему сильной, эффективной и транспарентной просто не существует». Он далее указал особо на проблемы, которые так и не получили адекватных решений. Среди них, в частности, были упомянуты следующие: особое положение в Организации и так называемая «автономность» отдельных институтов ОБСЕ, в первую очередь Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), которое демонстративно игнорирует принципы подотчетности государствам-членам, особенно в области наблюдения за выборами; деятельность полевых миссий в государствах-членах, которая зачастую оторвана от потребностей принимающих их государств; полное отсутствие прогресса в развитии и обновлении военно-политического инструментария ОБСЕ; обеспокоенность дальнейшим промедлением со вступлением в силу Договора о вооруженных силах в Европе и т. п.

Как отмечалось в Брюсселе, необходима реформа всех ключевых аспектов деятельности ОБСЕ. В концентрированном виде программа дальнейшей работы по реформированию Организации была изложена в Обращении министров иностранных дел Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России, Таджикистана и Узбекистана к СМВДу ОБСЕ в Брюсселе от 22 ноября 2006 г., которое было опубликовано в качестве официального документа ОБСЕ PC.DEL/1126/06. В нем содержались следующие конкретные предложения и суждения: 1) завершение процесса трансформации ОБСЕ в настоящую международную организацию, разработка Устава и принятие Конвенции о правосубъектности; 2) все структурные подразделения Организации должны быть подотчетны руководящим органам ОБСЕ и подчиняться единым для всех правилам и требованиям, в том числе и финансовым, установленным государ-

---

<sup>1</sup> См.: Документы 14-й встречи СМВД ОБСЕ. – С. 59–61.

ствами-членами; 3) приведение бюджетного планирования ОБСЕ в большее соответствие с политическими ориентирами, определенными СМИД, как неотъемлемые элементы реформы ОБСЕ; 4) в значительной корректировке нуждается деятельность Бюро по демократическим институтам и правам человека, – в частности, следует разработать для него конкретные инструкции по методологии мониторинга выборов, утвержденные государствами – участниками ОБСЕ; 5) выполнение полевыми миссиями ОБСЕ функций по передаче принимающим государствам опыта решения вопросов, входящих в их мандат, и последующее завершение полевой деятельности ОБСЕ в ее нынешнем виде в соответствии со статьей 41 Хартии европейской безопасности.

На заседании СМИД в Брюсселе были также приняты следующие конкретные решения, связанные с реформированием ОБСЕ: 1) решение № 4/06 о роспуске Руководящего совета ОБСЕ и передаче его функций Постоянному совету ОБСЕ; решение № 17/06 о совершенствовании процесса консультаций в ОБСЕ, в соответствии с которым в качестве неофициальных вспомогательных органов Постоянного совета были созданы три профильных комитета для глубокого обсуждения назревших проблем и подготовки соответствующих решений для Постсовета ОБСЕ; 3) решение № 18/06 о дальнейшем повышении эффективности исполнительных структур ОБСЕ (оно предусматривало конкретные меры по повышению роли Генерального секретаря ОБСЕ, в том числе подготовку предложения о пересмотре штатной структуры Секретариата ОБСЕ, с тем чтобы привести ее в соответствие с современными требованиями и приоритетами Организации); 4) решение № 19/06 о повышении эффективности ОБСЕ в области реформирования Организации (принятие Правил процедур и другие меры, отмеченные выше).

Однако эти итоги далеко не исчерпывали реализации всех рекомендаций Группы известных деятелей и еще меньше осуществления важных и назревших предложений стран СНГ, особенно что касается деятельности БДИПЧ и полевых миссий, военно-политического измерения ОБСЕ. Министр иностранных дел Республики Беларусь С. Н. Мартынов в связи с этим заявил в Брюсселе: «Естественно, структурная реформа – не панацея от всех проблем, которые существуют в рамках ОБСЕ. Единство цели, провозглашенное в докладе «Группы мудрецов», пока лишь декларируется на словах, а не реализуется на практике. К огромному сожалению, мы не видим качественных изменений в политическом диалоге. Сложившаяся в ОБСЕ практика замалчивания серьезных нарушений в правочеловеческой сфере в странах «к западу от Вены» и одновременное «выпячивание», искусственная политизация событий в других государствах-участниках – порочна... Нам нужна организация, основанная на

равноправном сотрудничестве и одинаковом характере обязательств для всех государств-участников. Мы должны исходить из принципа солидарности и взаимопомощи, а не конфронтации и изоляции. Пришло время изменить саму философию сотрудничества и диалога в рамках ОБСЕ»<sup>1</sup>.

Несмотря на принятые в Брюсселе и до него позитивные решения по приспособлению деятельности ОБСЕ к новым условиям, следует подчеркнуть с огорчением, что процесс комплексного реформирования ОБСЕ в целом до сих пор серьезно пробуксовывает, а выполнение некоторых принятых решений тормозится. К сожалению, ОБСЕ в качестве реального инструмента обеспечения безопасности и как форум для диалога и поиска взаимоприемлемых решений продолжает оставаться на обочине главного хода событий. Наиболее обнаженно это проявилось на событиях в Косово и на Кавказе. Продолжающаяся невостребованность Организации и попытки некоторых стран использовать ее для неблагоприятных целей – прямой результат постановки односторонних, групповых интересов над общеевропейскими.

Соль всех проблем ОБСЕ, разумеется, в отношении к ней самих государств-участников, в их реальной, а не декларируемой готовности использовать ресурс Организации для решения общеевропейских проблем безопасности. Все государства – участники ОБСЕ должны осознать свою ответственность за сохранение единства евроатлантического пространства, которое удалось обрести после окончания холодной войны. Этой задаче отвечало бы скорейшее превращение ОБСЕ в полноценную региональную организацию. К сожалению, несмотря на красивые декларации, уже начался процесс фрагментации общеевропейского пространства, что совсем не отвечает интересам Европы да и всего мира. Необходимо переломить эту тенденцию, иначе рухнет вся европейская архитектура безопасности. Важно определиться, какой все ее участники хотят видеть ОБСЕ – дееспособной организацией с внятной структурой или пластилином, из которого можно лепить все, что определяется конъюнктурным спросом некоторых влиятельных стран.

Что у ряда стран – членов ОБСЕ, в том числе у Республики Беларусь, сегодня вызывает особую озабоченность?

*Во-первых*, это попытки некоторых государств нарушить принципы равноправия стран – участниц ОБСЕ. Особенно наглядно это проявилось недавно в подходах стран Запада к заявке Казахстана на председательство Казахстана в ОБСЕ в 2009 г., которая была поддержана всеми членами

---

<sup>1</sup> Выступление Министра иностранных дел Республики Беларусь С. Н. Мартынова на заседании СМИД ОБСЕ // Вестн. МИД РБ. – 2006. – № 4. – С. 107.

СНГ. В отличие от всех тех, кто беспроblemно до сих пор утверждался на эту роль, казахских представителей пытались принудить как-то дополнительно доказывать свою «пригодность» на этот пост. Подобный двойной стандарт категорически неприемлем в ОБСЕ. Хорошо, что здравый смысл возобладал в этом случае и Казахстан, в конце концов, был избран на этот пост, но сам этот случай весьма симптоматичен.

*Во-вторых*, разве можно себе представить, чтобы ключевая общеевропейская организация, которой призвана быть ОБСЕ, существовала в отсутствие Устава – основополагающего документа, определяющего его цели, устройство и механизм функционирования. Следует считать беспочвенными опасения по поводу того, что принятие Устава может подорвать наработанные в рамках ОБСЕ обязательства государств-участников. Чтобы понять это, достаточно внимательно изучить проект Устава, подготовленный в 2007 г. Арменией, Беларусью, Казахстаном, Кыргызстаном, Узбекистаном, Россией и Таджикистаном (док. ОБСЕ РС.DEL/897/07 от 18.09.2007 г.). В нем в краткой форме (всего 26 статей) содержатся положения, связанные с целями Организации, ее членством, структурой органом и их функциями, финансовыми вопросами, юридическим статусом ОБСЕ, а также заключительные статьи. Авторы этого документа предложили обсудить его в специально созданной экспертной группе и принять на заседании СМВД в декабре 2008 г. вместе с Конвенцией о международной правосубъектности, правоспособности, привилегиях и иммунитетах ОБСЕ. К сожалению, западные страны заблокировали это разумное предложение.

*В-третьих*, назрело решение вопроса об упорядочении деятельности полевых миссий ОБСЕ, прежде всего в плане передачи ими принимающим государствам своего опыта решения вопросов, входящих в их мандат, и последующего постепенного завершения полевой деятельности ОБСЕ в ее нынешнем виде в соответствии со ст. 41 Хартии европейской безопасности.

*В-четвертых*, пора навести порядок и в финансовой сфере ОБСЕ – это касается и внедрения принципа платежеспособности в шкалу взносов, и обеспечения транспарентности в использовании внебюджетных средств. К сожалению, злоупотребления в этой сфере в последнее время стали одиозными.

*В-пятых*, продолжается «размывание» межгосударственного формата ОБСЕ. В ущерб конструктивному взаимодействию государств-участников на мероприятия ОБСЕ заываются без разбора маргинальные, а то и вовсе «фантомные» НПО с экстремистскими взглядами. Беларусь, Россия, Таджикистан и Узбекистан в 2007 г. представили конкретные предложения по

выправлению ситуации в этой области. Эти предложения не затрагивают свободу НПО и их сотрудничество с ОБСЕ. Речь идет о цивилизованном выстраивании отношений с НПО по образцу того, как это делается, например, в ООН.

*В-шестых*, требуется навести порядок в отношениях ОБСЕ с БДИПЧ. Здесь – и безосновательные претензии БДИПЧ на некую «автономию» от государств-участников, и попытка поставить себя над ними, и игнорирование поручений межправительственных органов ОБСЕ, и деление государств-участников на страны «первого и второго сорта», в том числе при организации наблюдения за выборами. Дело дошло до крайней точки: или необходимо договариваться о правилах электорального мониторинга, или разногласия в данной сфере поставят под угрозу перспективу БДИПЧ как института ОБСЕ. Выход из этого тупика есть: в 2007 г. Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан и Узбекистан внесли проект решения СМВД об одобрении «Базовых принципов организации наблюдения за общенациональными выборами по линии БДИПЧ ОБСЕ», в которых предлагалось четко определить порядок формирования и работы мониторинговых миссий. К сожалению, западные страны заблокировали одобрение и этого документа...

*В-седьмых*, можно констатировать с удовлетворением некоторые признаки оживления в последнее время деятельности ОБСЕ в области военно-политического измерения. Более насыщенным стал «Диалог в области безопасности». Состоялась серия дискуссий по проблематике ПРО, имеющей самое непосредственное отношение к стратегической стабильности в Европе. Впервые за многие годы было проведено специальное заседание Форума ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности (ФСОБ), на котором рассматривался вопрос о существующих и будущих мерах в области контроля над вооружениями и укрепления доверия. В 2007 г. Форум впервые согласовал и представил на утверждение СМВД отдельный проект решения о своей работе, содержащий важные ориентиры на будущее, отражающие как национальные, так и общие ориентиры. Данное решение № 3/07 было утверждено СМВД в Мадриде в ноябре 2007 г. Однако, несмотря на эти подвижки, говорить о существенном прогрессе в этой сфере пока рано. Напоминает о себе инерция старых подходов. Так, несмотря на позитивный и заинтересованный настрой многих стран в отношении инициатив России по развитию Венского документа 1999 г. о мерах доверия, некоторые страны пытаются обусловить принятие по ним решений надуманными аргументами. В целом предстоит еще немало сделать, чтобы ФСОБ оправдал возлагавшиеся на него в свое время надежды на решение

задач в области укрепления военно-политического измерения безопасности в регионе ОБСЕ.

В этом контексте следует сказать несколько слов о Договоре об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), который справедливо с 1990 г. рассматривался в качестве фундамента европейской безопасности и сыграл огромную роль в серьезном сокращении вооружений на нашем континенте. Построенный на блоковом принципе сокращения вооружений (НАТО – Варшавский блок), он исчерпал себя вместе с исчезновением Организации Варшавского договора и присоединением многих ее членов к НАТО. В 1999 г. в Стамбуле было подписано соглашение об адаптации этого договора к новым условиям в Европе и введении в действие иного принципа сокращения вооружений на нашем континенте – странового (национального) принципа сокращений. Беларусь, Россия, Казахстан и Украина ратифицировали это важное соглашение и заявили о готовности его выполнить. Напротив, США и другие страны НАТО под надуманными предложениями отказались от его ратификации и стали выдвигать дополнительные условия, не имеющие к ДОВСЕ никакого отношения. Россия уже давно предупреждала, что так не может продолжаться вечно, и предлагала выход из тупика. Однако западные страны не прислушались к предложениям РФ. В этих условиях России не оставалось ничего иного, как объявить о приостановлении действия ДОВСЕ с 12 декабря 2007 г. Республика Беларусь поддержала действия России, заявив, что выходом из этого тупика могло бы стать решение о временном применении всеми Соглашения об адаптации ДОВСЕ до момента его официального вступления в силу. Ввиду неконструктивной позиции Запада данный вопрос до сих пор не нашел своего решения.

Чтобы ОБСЕ была реально востребована, необходимо сфокусировать ее деятельность на решении тех проблем, которые имеют определяющее значение для безопасности всех государств-членов. Такими приоритетными направлениями, по мнению стран СНГ, должна стать борьба с новыми вызовами и угрозами – терроризмом, организованной преступностью, наркотрафиком, торговлей людьми, нелегальной миграцией. Заслуживает всемерной поддержки развитие в рамках ОБСЕ диалога по энергетической и экологической безопасности. В качестве своего конкретного вклада в общие усилия ОБСЕ в эту сферу Республика Беларусь предложила в 2007 г. принять решение о защите жизненно важной энергетической структуры от террористической угрозы в регионе ОБСЕ. Данный вопрос лежит на стыке упомянутых вызовов и в перспективе представляет один из ключевых элементов безопасности европейских стран.

Как известно, сегодня очень важна борьба с торговлей людьми. В рамках ООН Республика Беларусь выступила с инициативой глобального партнерства против рабства и торговли людьми в XXI в. Она активно поддерживает усилия ОБСЕ по противодействию торговле людьми, а также углублению ее взаимодействия с другими международными структурами в этой сфере.

Для укрепления общей безопасности и повышения уровня стабильности в регионе ОБСЕ необходимы стратегическое видение и осознание единства цели и ответственности всех членов Организации. Важно преодолеть существующий в рамках ОБСЕ дефицит доверия. Альтернативы взаимовыгодному диалогу и сотрудничеству не существует.