

ВЫПУСК 4/2016

СООБЩЕСТВО БЕЗОПАСНОСТИ

ЖУРНАЛ ОБСЕ



Журнал "Сообщество безопасности"

издается Отделом коммуникации и связей со СМИ
Секретариата ОБСЕ
Wallnerstrasse 6
1010 Vienna, Austria
Тел.: (+43-1) 514 36-6267
osce.magazine@osce.org

Публикуется в печатном виде на английском и русском языках, а также в онлайн-формате на английском, русском, немецком, французском, итальянском и испанском языках на сайте: www.osce.org/magazine

Высказываемые в статьях журнала мнения принадлежат авторам и не обязательно отражают официальную позицию ОБСЕ и ее государств-участников.

Редактор

Урсула Фрёзе

Редакционная коллегия: Мирослава Бехам, Пауль Беккерс,
Урсула Фрёзе, Цветелина Парванова, Марсель Пешко,
Наташа Раякович, Сандра Саккетти

Художественное оформление

Александр Ракоцевич

Перевод

Лингвистическая служба ОБСЕ

Типография

Юберрайтер принт

Шрифты: LeMonde Journal; Akkurat

Все материалы публикуются по усмотрению ОБСЕ.
За опубликованную работу гонорар не выплачивается.
Пишите по адресу: oscemagazine@osce.org
ОБСЕ признательна всем авторам
и художникам за их вклады.

На обложке

"Навстречу ожиданиям"

Композиция: Хадан Сала и AVD

Фото: © AVD



В ЭТОМ ВЫПУСКЕ

4 СОВЕТ МИНИСТРОВ

Совет министров в Гамбурге: решения и декларации

Возможные последствия Решения Совета министров о роли ОБСЕ в управлении перемещением больших групп мигрантов и беженцев

Предварительная информация о пассажирах для обеспечения авиационной безопасности

Миссия (не)возможна: возобновление диалога о европейской безопасности

12 ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО

Интервью с Себастьяном Курцом, австрийским федеральным министром европейских, интеграционных и иностранных дел, Действующим председателем ОБСЕ в 2017 году

16 СПЕЦИАЛЬНЫЙ РАЗДЕЛ

На пути к созданию устойчивых и "этичных" производственно-сбытовых цепочек

Электронная промышленность против принудительного труда

Справедливая продовольственная программа Коалиции рабочих г. Иммокали

Система устойчивых госзакупок в Швеции

24 СООБЩЕСТВО БЕЗОПАСНОСТИ

Демилитаризация как конструктивный инструмент сотрудничества и мира: пример Аландских островов

Совет министров Гамбург, 2016 год



8-9 декабря 2016 года министры иностранных дел ОБСЕ собрались в Гамбурге, Германия, на ежегодную встречу Совета министров, чтобы рассмотреть актуальные для Организации вопросы и принять соответствующие решения.

"Это непростое совпадение, что мы встречаемся в свободном ганзейском городе Гамбурге. Больше, чем почти где-либо еще в Германии, этот город выступает за открытость, терпимость и многообразие", – сказал Действующий председатель ОБСЕ, министр иностранных дел Германии Франк-Вальтер Штайнмайер, который вел заседание.

После двух дней острых дискуссий – "мы провели конструктивные переговоры, и ни для кого не должно быть секретом, что мы также спорили", – сказал Штайнмайер – встреча завершилась принятием вызывающего удивление числа решений, которые позволят ОБСЕ продвинуться в своей работе над важными текущими вопросами, включая миграцию, кибербезопасность и надлежащее управление экономикой.

При этом во время министерской встречи не было секретом, что, помимо существующих вызовов, в опасности находятся сами основы международного порядка обеспечения безопасности, который строился и поддерживался при помощи ОБСЕ, причем не только из-за внешних, но и из-за внутренних угроз, из-за нарушения международных принципов и из-за стремления стран отказаться от многосторонних действий в пользу отстаивания национальных интересов. Штайнмайер в своем заключительном слове поставил перед государствами-участниками вопрос:

"Спустя 25 лет после окончания холодной войны мы находимся на распутье. Перед нами стоит фундаментальный вопрос, хотим ли мы по-прежнему стремиться к реализации этого видения всеобъемлющей и основанной на сотрудничестве безопасности или нет?"

Решения и декларации, принятые на 23-й встрече Совета

Решение о роли ОБСЕ в управлении перемещением больших групп мигрантов и беженцев

Решение о совершенствовании надлежащего управления и повышении взаимосвязанности

От Лиссабона до Гамбурга: декларация о 20-й годовщине принятия Концептуальной базы ОБСЕ для контроля над вооружениями

Решение об усилиях ОБСЕ по сокращению рисков возникновения конфликтов в результате использования информационных и коммуникационных технологий

Декларация о наращивании усилий ОБСЕ по предупреждению терроризма и противодействию ему

Решение о более широком использовании предварительной информации о пассажирах

Декларация министров о проектах ОБСЕ по оказанию содействия в области легкого и стрелкового оружия и запасов обычных боеприпасов

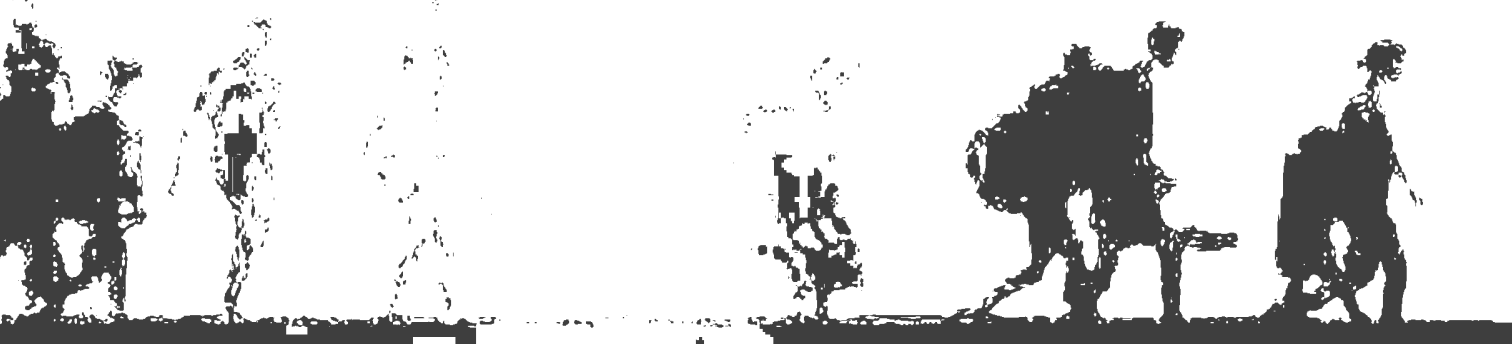
Заявление министров о переговорах о процессе приднестровского урегулирования в формате "5+2"

Решение о продлении срока действия мандата Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации

Решение о времени и месте проведения следующей встречи Совета министров ОБСЕ

Председательство ОБСЕ в 2018 году

См. полный текст решений и деклараций на сайте: www.osce.org/oscemc16



Возможные последствия Решения Совета министров о роли ОБСЕ в управлении перемещением больших групп мигрантов и беженцев

Клод Вайлд

Посол Клод Вайлд является постоянным представителем Швейцарии в ОБСЕ, в Организации Объединенных Наций и в международных организациях в Вене. В 2016 году он председательствовал в неофициальной рабочей группе ОБСЕ по вопросу о потоках мигрантов и беженцев.

В кругах тех, кто занимается миграционной политикой, 2016 год останется в памяти годом, когда международное сообщество решило дать соответствующим организациям необходимое политическое указание приступить к работе по созданию глобального и инклюзивного механизма по вопросам миграции и беженцев. С помощью различных важных решений, принятых в течение этого года, вопрос по управлению перемещениями больших групп мигрантов и беженцев может теперь быть рассмотрен во всех его многоизмеренческих аспектах на глобальном уровне Организацией Объединенных Наций (ООН) а также на региональном уровне в ОБСЕ.

19 сентября 2016 года в Нью-Йорке государства – члены ООН на саммите ООН по беженцам и мигрантам приняли три исторических решения. Они включили Международную организацию по миграции в систему ООН. Они приняли Нью-Йоркскую декларацию о беженцах и мигрантах – глобальный план по спасению жизней мигрантов и защите их прав. И они запустили работу по разработке до 2018 года договора о безопасной, законной и упорядоченной миграции, а также глобального договора о беженцах.

Теперь, как никогда ранее, важно, чтобы государства – участники ОБСЕ дали этой Организации как региональному соглашению, согласно главе VIII Устава ООН, адекватное политическое указание на высоком уровне в отношении того, как наилучшим образом можно было бы определить ее роль в свете

последствий для безопасности и прав человека в связи с перемещением больших групп мигрантов и беженцев в регионе ОБСЕ. На встрече Совета министров в 2015 году они уже предприняли первую безуспешную попытку достичь консенсуса по тексту, который в большей степени был посвящен "кризису" с мигрантами и беженцами, особенно заметно проявляющемуся на балканском маршруте. 9 декабря 2016 года на встрече Совета министров в Гамбурге получило консенсус и было принято более общее решение, обеспечивающее для ОБСЕ ориентированное на будущее политическое руководство по управлению перемещениями больших групп мигрантов и беженцев.

Позитивный признак

То, что ОБСЕ удалось принять это министерское решение вскоре после важных глобальных шагов, предпринятых в Нью-Йорке, является позитивным признаком. Это говорит о том, что наша Организация, несмотря на громоздкость ее процесса принятия решений консенсусом и расхождения во взглядах между государствами-участниками относительно путей решения текущих и будущих проблем европейской безопасности, тем не менее способна сохранять связь с системой ООН в борьбе с глобальным явлением, которое затрагивает безопасность и права человека и в ее регионе.

В результате этого решения вопросы, касающиеся управления перемещением больших групп мигрантов и беженцев, составляют теперь неотъемлемую и межизмеренческую часть всеобъемлющего подхода ОБСЕ к евроатлантической, евразийской и евросредиземноморской безопасности.



События на балканском маршруте в 2015 году и ежедневная драма, которую мы продолжаем наблюдать на море на центральносредиземноморском маршруте, не оставляют никаких сомнений относительно того, каким вызовом для безопасности и для защиты прав человека в регионе ОБСЕ являются перемещения больших групп мигрантов и беженцев. Поэтому противостояние этому вызову должно рассматриваться как неотъемлемая часть всеобъемлющего подхода ОБСЕ к безопасности, как это уже является в случае последствий, вызванных вынужденными перемещениями внутренне перемещенных лиц.

Перемещения больших групп мигрантов и беженцев могут угрожать безопасности и правам человека на различных уровнях. Уязвимые лица на всем своем пути рискуют стать жертвой торговцев людьми и/или контрабандистов или же столкнуться с нарушением своих основных прав при пересечении границ. Местные общины зачастую не готовы принять большую группу прибывающих людей и поэтому страдают от последствий для их социальной безопасности. Наконец, государства сталкиваются с ростом организованной преступности, который усугубляется благодаря прибыльной преступной деятельности на маршрутах миграции и эксплуатации перемещающихся уязвимых лиц.

С другой стороны, преимущества безопасной, законной и упорядоченной миграции являются существенными и часто недооцениваются. Именно поэтому разумное управление перемещениями больших групп мигрантов и беженцев должно также включать признание того значительного экономического и социального вклада, который могут внести в инклюзивный рост и устойчивое развитие мигранты и беженцы.

Эти вопросы должны теперь постоянно находиться в центре внимания в работе следующего и будущих Председательств ОБСЕ, а также в работе исполнительных структур ОБСЕ, включая работу с партнерами ОБСЕ по сотрудничеству, с выделением для этого соответствующих ресурсов.


Потенциал для действий ОБСЕ

Потенциал для эффективных действий ОБСЕ с использованием также мобилизационных возможностей Организации по налаживанию диалога и привлечению экспертного потенциала является огромным. Международные субъекты, занимающиеся последствиями

перемещений больших групп мигрантов и беженцев (но имеющие другие мандаты и инструменты), такие как Международная организация по миграции, Верховный комиссар ООН по делам беженцев и Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, призывают ОБСЕ использовать этот потенциал более явно и более последовательно. Улучшение внутренней и международной координации, активизация работы по проектам со стороны исполнительных структур, включая полевые миссии, инициативы в поддержку солидарности и партнерства с прифронтовыми государствами в регионе ОБСЕ и с соседними странами – все это направления для использования данного потенциала в соответствии с политическим указанием, полученным в Гамбурге, без дублирования деятельности других местных, национальных и международных субъектов.

Параллельно с подготовительными мероприятиями ООН по принятию нью-йоркской декларации о беженцах и мигрантах и дорожной карты к глобальным договорам о миграции и о беженцах ОБСЕ в марте и июле 2016 года провела углубленные слушания в рамках неофициальной рабочей группы по вопросу о потоках мигрантов и беженцев (НРГ). В качестве председателя НРГ я был уполномочен подготовить доклад, который был представлен и обсужден на специальном заседании Постоянного совета 20 июля 2016 года. Этот доклад и проделанная в НРГ предварительная работа сохраняют свою роль как всеобъемлющий и полезный источник, придающий импульс текущей и будущей работе ОБСЕ. Это можно также отнести к проведенным осенью в Вене переговорам, которые в конечном итоге привели к принятию в Гамбурге на встрече Совета министров ОБСЕ соответствующего решения. Можно сделать вывод о том, что министерское решение и проделанная в ОБСЕ в 2016 году работа оказались своевременными, отвечают реальностям сегодняшнего дня и позволят теперь Организации в полной мере использовать свой экспертный потенциал, свои мобилизационные возможности и свое положение как регионального соглашения согласно статье VIII Устава ООН, чтобы играть свою особую роль в управлении перемещениями больших групп мигрантов и беженцев.

Примечание. Мнения, изложенные в настоящей статье, принадлежат автору как председателю неофициальной рабочей группы ОБСЕ по вопросам о потоках мигрантов и беженцев и могут не отражать позицию правительства Швейцарии.



Предварительная информация о пассажирах для целей авиационной безопасности

API

Система предварительной информации о пассажирах (API) является электронной коммуникационной системой, которая собирает биографические данные о пассажирах и детали рейса, предоставляемые авиаоператором. Эти данные обычно берутся из паспорта пассажира или другого выданного государством проездного документа. Сети связи авиалиний затем передают эти данные органам пограничного контроля в стране назначения или в стране происхождения перед отправлением рейса или его прибытием в аэропорт назначения. На состоявшейся в этом году встрече Совета министров в Гамбурге министры иностранных дел ОБСЕ приняли решение о расширении использования API.

Саймон Деньян

24 мая 2014 года в Еврейском музее в Брюсселе злоумышленник с автоматом Калашникова убил четырех человек. Эта была первая террористическая атака в Европе, ответственность за которую взяло на себя так называемое Исламское государство. Нападавшим был Мехди Немуш, 29 лет, француз алжирского происхождения, который более одного года участвовал в боях в Сирии.

Немуш был известен органам по борьбе с терроризмом. Он был включен во французский розыскной список перед его отъездом в Сирию в 2013 году, однако это не помешало ему уехать сражаться на стороне террористов. Впоследствии он был включен как в европейский, так и в международный розыскной список.

Несмотря на это, в марте 2014 года Немуш пересек сухопутную границу и оказался в Турции, откуда вылетел в Малайзию и затем из Сингапура во Франкфурт. И только после того, как он покинул франкфуртский аэропорт, властям стало известно, что он вернулся в Европу.

Если бы государства систематически собирали предварительную информацию о пассажирах (API) от авиакомпаний и автоматически сверяли эти данные с соответствующими национальными, региональными и международными розыскными списками, скорее всего Мехди Немуш не смог бы прилететь обратно в Европу и совершить эту террористическую атаку.

Роль ОБСЕ

ОБСЕ давно получила признание за ее компетенцию в представлении рекомендаций относительно обеспечения безопасности границ и пограничного режима. Она играла центральную роль в разработке программ по таким вопросам, как безопасность проездных документов и иностранные боевики-террористы. Недавно ОБСЕ сформировала мобильную учебную группу для направления ее на фронтовые пункты пересечения границы с целью обучения офицеров более эффективно выявлять предполагаемых иностранных боевиков-террористов.

С учетом своей ведущей роли как консультанта ОБСЕ недавно начала призывать государства-участники более широко использовать АРІ для предотвращения передвижения предполагаемых террористов. В рамках деятельности ОБСЕ и на касающихся АРІ региональных мероприятиях, организованных совместно с Организацией Объединенных Наций (ООН), повышается осведомленность государств-участников о требованиях в отношении АРІ согласно ключевым положениям ООН, в частности резолюциям Совета Безопасности ООН (СБ ООН) 2178 (2014) и 2309 (2016). Эти резолюции призывают государства требовать от действующих на их территориях авиакомпаний предоставления соответствующим национальным органам АРІ для отслеживания перемещения на их территориях лиц, подозреваемых в намерении совершить террористические акты.

С 29 ноября по 1 декабря 2016 года ОБСЕ в тесном взаимодействии с Международной ассоциацией воздушного транспорта (ИАТА) и экспертами из других стран провела в Сербии первый семинар в серии национальных семинаров. Участники указали на сильные и слабые стороны действующей в стране национальной системы оформления пассажиров, определили свои потребности в технической помощи и разработали дорожную карту, которая в перспективе приведет к созданию в Сербии системы АРІ.

Решение Совета министров

Министры иностранных дел ОБСЕ предприняли важный шаг в направлении расширения использования государствами-участниками АРІ, когда на встрече

Совета министров в Гамбурге приняли решение по этому вопросу. От имени государств – участников ОБСЕ они взяли на себя обязательство продвигать и расширять выполнение резолюций СБ ООН, касающихся АРІ. Государства – участники ОБСЕ создадут национальные системы АРІ в соответствии с существующими международными стандартами и обеспечат автоматическую сверку данных с розыскными списками. Текст этого решения включает положение о поручении исполнительным структурам ОБСЕ оказывать в этом отношении государствам-участникам соответствующую поддержку.

Сбор и использование АРІ государственными органами для целей контроля за выездом, въездом и транзитом авиапассажиров приобретает все большую важность для государственной безопасности. Системы АРІ не только могут быть эффективным инструментом в запрете на поездки террористов и отдельных лиц, участвующих в транснациональной организованной преступности, но и в целом повышают пограничную и авиационную безопасность, особенно когда используются в тесной привязке к многосторонним базам данных правоохранительных органов, таких как Международная организация уголовной полиции (ИНТЕРПОЛ).

Возросшее давление на террористические группы в зонах конфликтов приводит к увеличению числа иностранных боевиков-террористов, возвращающихся в регион ОБСЕ. Многие из этих лиц, по всей вероятности, будут находиться в международных розыскных списках или базах данных террористов. Использование АРІ является в нашем арсенале еще одним инструментом для предотвращения передвижения иностранных боевиков-террористов и обеспечения безопасности и защиты наших граждан.

Саймон Деньян является младшим сотрудником по программам в Департаменте по транснациональным угрозам Секретариата ОБСЕ в Вене.



Миссия (не)возможна: возобновление диалога о европейской безопасности

Фред Таннер и Юрай Носал

Положение в области безопасности в Европе становится все более серьезным, и как никогда ранее необходимы согласованные дипломатические меры по его исправлению: таковы были выводы дискуссий, организованных в 2016 году по инициативе членов Группы видных деятелей по вопросам европейской безопасности как общего проекта, представленные во время параллельного мероприятия на встрече Совета министров в Гамбурге.

Глубина разногласий, разделяющих государства – участники ОБСЕ и угрожающих проекту по созданию в Европе режима безопасности, основанной на сотрудничестве, стала очевидной год тому назад, когда Группа видных деятелей по проблемам европейской безопасности как общего проекта, созданная по инициативе швейцарского Председательства ОБСЕ 2014 года с целью поиска путей выхода из существующего тупика, представила на встрече Совета министров в Белграде свой итоговый доклад. Группа ведущих известных деятелей из всего региона ОБСЕ не смогла прийти к согласию относительно единой версии, объясняющей утрату взаимного доверия. Вместо этого она представила три альтернативных версии – Запада, Москвы и "государств переходного периода" – событий в Европе после окончания холодной войны.

При этом группа была единодушной в оценке ситуации в области безопасности в Европе, как наиболее опасной за прошедшее десятилетие, и в призыве к запуску динамичного политико-дипломатического процесса по восстановлению европейской безопасности на основе сотрудничества, который завершился бы проведением встречи на высшем уровне.

Этот диагноз получил теперь свое подтверждение в новом докладе, в котором изложены результаты информационно-разъяснительных мероприятий, инициированных отдельными членами группы в 2016 году с целью продолжения дискуссий – в Вашингтоне, Брюсселе, Лондоне, Берлине, Риме, Афинах и в Киеве, а также на полях многосторонних совещаний, включая Мюнхенскую конференцию по безопасности, Варшавский форум по безопасности, Рижскую конференцию и Братиславский форум по безопасности ГЛОБСЕК.

Эти дискуссии отражали ситуацию в области безопасности в Европе, которая стала еще более нестабильной и непредсказуемой, чем год тому назад, и

характеризуется продолжающимися обстрелами в Восточной Украине, несмотря на достигнутое в результате переговоров соглашение о прекращении огня, дальнейшим ухудшением отношений между Россией и Западом, зашедшими в тупик переговорами по контролю над вооружениями, признаками того, что существующие соглашения могут быть разорваны, и по-прежнему высоким количеством опасных военных инцидентов, особенно между Россией и государствами – членами НАТО.

Принимая во внимание существующую невыносимую обстановку, многие участники этих информационно-просветительских дискуссий призвали к более широкому использованию ОБСЕ как платформы для инклюзивного диалога по проблемам безопасности, деэскалации и разрядки напряженности. Многие поддержали призыв Группы о проведении планомерного политического диалога по проблемам европейской безопасности под эгидой ОБСЕ. Ниже приводятся некоторые из основных вопросов, которым, как отмечается в докладе, в этом процессе должно быть уделено особое внимание.

"Государства переходного периода". Государства, ставшие независимыми с распадом Советского Союза, но пока еще не имеющие определенного статуса в области безопасности, в итоговом докладе Группы были названы "государствами переходного периода". Их внешние военные и экономические связи находятся в противоборстве, и они не присоединяются ни к "западной", ни к "восточной" версии по вопросу о европейской безопасности. Такая территориальная неопределенность является источником геополитической нестабильности в Европе. Необходимо определить статус безопасности государств переходного периода и, в более широком плане, режимы обеспечения и гарантии безопасности в отношении этих государств.

Затяжные конфликты. Необходимо предпринять новые усилия по урегулированию затяжных конфликтов в регионе ОБСЕ, а существующие переговорные форматы следует использовать для укрепления доверия не только между сторонами в конфликте.

Контроль над вооружениями. Необходимо перезапустить диалог о контроле над обычными вооружениями и о мерах укрепления доверия и безопасности.

Уменьшение опасности. ОБСЕ необходимо наращивать меры уменьшения опасности с целью совершенствования предотвращения военных инцидентов и аварий и связанного с ними регулирования кризисов, особенно потому, что Совет "Россия-НАТО" пока не в состоянии решить этот вопрос.

Взаимосвязанность. Экономическая взаимосвязанность является еще одной областью, которая заслуживает большего внимания, поскольку обладает потенциалом по деэскалации напряженности, развитию сотрудничества и привлечению делового сообщества и гражданского общества.

Расширение прав и возможностей ОБСЕ. Многие участники информационно-просветительских мероприятий Группы призывали к расширению прав и возможностей ОБСЕ как главного института по обеспечению безопасности, основанной на сотрудничестве, и поддержали содержащиеся в промежуточном докладе Группы рекомендации, в частности те, которые касаются правосубъектности, повышения автономии и потенциала в области предотвращения конфликтов и регулирования кризисов.

Хотя очевидно, что дискуссии по этим вопросам будут чрезвычайно трудными и любой подобный процесс может напоминать "невыполнимую миссию", серьезность нынешней ситуации в области безопасности в Европе делает подобные усилия как никогда прежде настоятельно необходимыми. ОБСЕ была создана именно для этой цели, и мы должны использовать ее, прежде чем взаимное недоверие и конфронтация достигнут уровней, делающих невозможными любые переговоры.

Как сказал Действующий председатель ОБСЕ 2016 года министр иностранных дел Германии Франк-Вальтер Штайнмайер, обращаясь с призывом к перезапуску дискуссий о контроле над вооружениями, опубликованным в августе во "Франкфуртер альгемайне цайтунг": "Было бы безответственным не попытаться". Совет министров ОБСЕ в Гамбурге принес некоторые позитивные результаты, в частности принятие декларации о придании нового импульса контролю над обычными вооружениями и МДБ в Европе, в которой также приветствуется запуск

планомерного диалога о существующих и будущих вызовах и рисках для безопасности в регионе ОБСЕ. Теперь австрийскому Председательству ОБСЕ предстоит решить, каким образом приступить к этому процессу и управлять им.

Фред Таннер является старшим советником, а Юрай Носал является помощником по проектам в Секретариате ОБСЕ в Вене.

Info Note

Группа видных деятелей по вопросу о европейской безопасности как общем проекте была уполномочена Тройкой ОБСЕ 2015 года (Швейцария, Сербия, Германия) подготовить основу для инклюзивного и конструктивного диалога по проблемам безопасности в Евроатлантическом и Евразийском регионах и представить рекомендации о путях предотвращения дальнейшей эскалации напряженности между Россией и Западом, восстановления взаимного доверия и возвращения к сотрудничеству в Европе. Группа не пыталась предопределить решения существующих проблем европейской безопасности, поскольку для обеспечения их жизнеспособности, они могут приниматься лишь самими государствами. Поэтому она представила оценку существующего кризиса и предложила пути возможного поиска ответов. Для получения более подробной информации посетите: www.osce.org/networks/pep

Читайте далее:


Renewing Dialogue on European Security: a Way Forward: Report on outreach events of the Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project in 2016: www.osce.org/networks/291001

Возвращение к Дипломатии: Окончательный доклад и рекомендации Группы видных деятелей по европейской безопасности как общему проекту www.osce.org/networks/205846

Lessons learned for the OSCE from its engagement in Ukraine: Interim Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project www.osce.org/networks/164561

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ОБСЕ 2017 ГОДА



An aerial photograph of a city, likely Vienna, with a prominent green copper dome in the foreground on the left. The rest of the city is blurred in the background.

**Интервью с Действующим
председателем ОБСЕ
Себастьяном Курцем,
австрийским федеральным
министром европейских,
интеграционных и
иностранных дел**

Каковы приоритеты Австрии на период ее председательства в 2017 году?

Австрийское Председательство намерено сделать акцент на трех главных вызовах безопасности, с которыми сталкивается в настоящее время Европа, а именно: на дальнейшей эскалации конфликтов, сопряженных с насилием; растущей угрозе внутренней безопасности вследствие радикализации, особенно молодежи; и растущей утрате доверия между государствами, а также доверия граждан к государственным институтам и организациям, которые должны защищать мир и наши ценности.

Конечно же, существуют серьезные проблемы, которые не будут решены в одночасье. Тем не менее во время нашего председательства мы будем уделять повышенное внимание наиболее эффективному использованию Организации для того, чтобы укреплять всеобъемлющую и основанную на сотрудничестве безопасность, а также безопасность внутри ее 57 государств-участников и приступить к восстановлению взаимного доверия в регионе ОБСЕ. Мы твердо уверены, что ОБСЕ может играть ключевую роль в противодействии этим вызовам и их преодолении. Наш подход будет основан на расширении диалога – остро, но конструктивного диалога между правительствами, экспертами и представителями гражданского общества с целью обсуждения представлений и выработки общих решений.

Вы заявили, что противодействие радикализации является для Вас важной темой. Какие инициативы Вы хотели бы видеть в этом направлении?

Воинствующий экстремизм и радикализация, особенно молодых людей, несут растущую угрозу нашей безопасности. Нам известно, что более 10 000 человек из региона ОБСЕ присоединились к так называемому исламскому государству в качестве иностранных боевиков-террористов, чтобы насиловать, убивать и стремиться истреблять религиозные меньшинства в Сирии, Ираке и Ливии. Военные успехи в борьбе с этими террористами-варварами могут повлечь за собой рост числа возвращающихся на родину террористов и повышение уровня угрозы внутри наших обществ.

Принимая во внимание этот сценарий, мы должны вместе работать над выявлением и устранением коренных причин и побудительных мотивов для радикализации. Важнейшим элементом в этих усилиях является умение слышать молодежь. Поэтому мы планируем провести четыре региональных семинара, в Западной Европе, в Черноморском регионе, в Центральной Азии и на Западных Балканах, на тему радикализации молодежи. Молодые люди будут

участвовать в этих семинарах и помогать в выработке инновационных подходов к решению этой проблемы. Эти идеи дадут нам прочную основу для дальнейшей работы в рамках Организации. Председательство также планирует в 2017 году осуществить проект по расширению прав и возможностей молодежи в борьбе с радикализацией в их обществах.

Какой вы видите роль ОБСЕ в реагировании на новую реальность – проблему миграции?

Недавние волны мигрантов привели к новым вызовам для многих государств – участников ОБСЕ, а также для их народов. Я убежден, что подход, основанный на сотрудничестве, в частности на обмене опытом и примерами лучшей практики, может способствовать устойчивому сокращению потоков мигрантов.

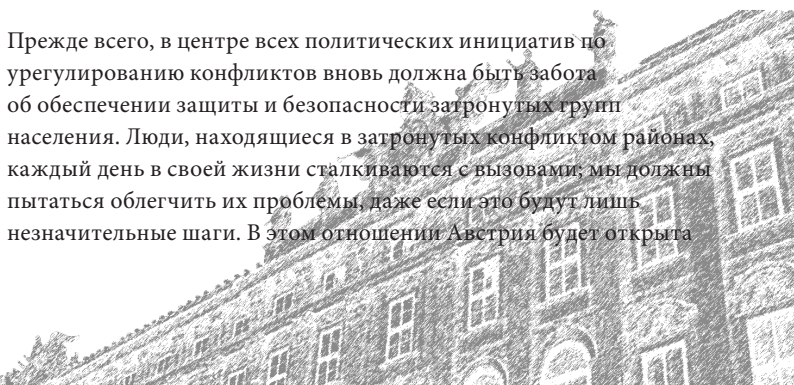
ОБСЕ работает над рядом вопросов, касающихся миграции, в том числе над созданием возможностей для молодых людей в странах происхождения. Она также способствует проведению политики в области трудовой миграции и интеграции в принимающие общества. Она помогает государствам-участникам справляться с вызовами, связанными с миграцией, налаживая диалог по этому вопросу, участвуя в координации их ответных мер и помогая им эффективно реагировать на ситуацию.

С помощью наших полевых операций мы можем оказывать осязаемую помощь в координации действий, касающихся пограничного режима и обеспечения безопасности, а также в защите прав человека. Работа ОБСЕ в области толерантности и недискриминации поможет также государствам-участникам в интеграции тех мигрантов, которые остаются в стране, для обеспечения того, чтобы они стали полезными членами наших обществ.

Каким будет подход Австрии к наблюдению за усилиями по урегулированию затяжных конфликтов в регионе ОБСЕ?

Цель Австрии заключается в том, чтобы способствовать предотвращению и урегулированию конфликтов в регионе ОБСЕ. Поэтому мы будем концентрировать наши усилия на снижении накала существующих конфликтов, создавая между сторонами атмосферу доверия. Председательство будет поддерживать существующие форматы ОБСЕ по урегулированию этих конфликтов. Одновременно мы продолжим дискуссии по укреплению инструментария ОБСЕ по предотвращению и урегулированию конфликтов. Затяжные конфликты в регионе ОБСЕ имеют разные особенности. Поэтому мы и хотим применять разные подходы и инициативы в зависимости от контекста и происходящих событий.

Прежде всего, в центре всех политических инициатив по урегулированию конфликтов вновь должна быть забота об обеспечении защиты и безопасности затронутых групп населения. Люди, находящиеся в затронутых конфликтом районах, каждый день в своей жизни сталкиваются с вызовами; мы должны пытаться облегчить их проблемы, даже если это будут лишь незначительные шаги. В этом отношении Австрия будет открыта



для сотрудничества и оказания поддержки целевым проектам. Как нейтральная страна мы предлагаем себя в качестве честного посредника, чтобы помочь снова сделать Европу более безопасной.

Мы будем также поощрять участие женщин в этих дискуссиях и инициативах. Привлечение женщин является крайне важным для обеспечения стабильности усилий по предотвращению, регулированию и урегулированию конфликтов. Мирные процессы в долгосрочном плане могут быть успешными лишь тогда, когда принимаются во внимание мнения, ожидания и потребности всего народа.

Поэтому австрийское Председательство будет поддерживать усилия по повышению участия в деятельности, касающейся мира и безопасности, более широких сегментов общества, в частности женщин и молодежи.

Не думаете ли Вы, что австрийский нейтралитет служит сегодня уроком для некоторых государств – участников ОБСЕ?

Нейтралитет оказывает Австрии чрезвычайно хорошую службу как инструмент внешней политики и обеспечения безопасности и со временем стал неотъемлемой частью австрийской национальной идентичности. В 1975 году государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство уважать суверенитет и территориальную целостность других государств-участников, каждому из которых было предоставлено право стать участником какого либо альянса или договора или же сохранить нейтральность. Хартия Европейской безопасности 1999 года вновь подтвердила неотъемлемое право каждого государства-участника свободно выбирать или менять способы обеспечения своей безопасности. Это основные принципы нашей общей безопасности и как таковые они должны уважаться.

Однако чего бы я хотел добиться как Действующий председатель, так это уйти от вновь возникшего блокового мышления в ОБСЕ и за ее пределами.

Вы принадлежите к поколению, которое не знало холодной войны и объявили о том, что для Вас важно дать молодежи возможность высказаться. Видите ли Вы на горизонте свежие, новые подходы к многостороннему сотрудничеству в сфере безопасности?

Мне повезло расти в период наиболее открытой Европы, когда в рамках демократической системы процветали свобода, мир, верховенство права – и это не в последнюю очередь благодаря работе ОБСЕ. К сожалению, надежда на прочный мир и стабильность пока еще не стала реальностью для всех в регионе ОБСЕ.

Вызовы, с которыми мы сталкиваемся сегодня, являются более сложными и переплетающимися, чем когда бы то ни было ранее. Наши ответные меры должны быть в равной

мере всеобъемлющими. Вот почему комплексный подход ОБСЕ к безопасности является принципиальным в противостоянии к этим вызовам.

Наш ответ должен быть всеобъемлющим не только в плане применяемой методологии или круга охватываемых вопросов, но и в плане участия. Участие играет ключевую роль – мы должны привлечь всех желающих высказаться, все элементы общества. Обеспечение участия откроет нам новую перспективу и позволит родиться новым идеям. ОБСЕ обладает необходимым инструментарием для того, чтобы внести важный вклад в обеспечение безопасности и стабильности в этом регионе. Все большую важность приобретает также вклад более молодых поколений. Предоставление молодежи более широких возможностей высказываться в рамках Организации поможет ей оценивать происходящее под различными углами зрения, что позволит ей более эффективно удовлетворять запросы всех членов наших обществ.

В чем вы видите конкретную роль ОБСЕ в отношении европейской безопасности?

Конкретная роль ОБСЕ, или ее ниша, находится там, где наиболее востребованы диалог и сотрудничество. ОБСЕ – это наилучшее место в Европе для начала урегулирования конфликтов, стоивших столь многих жизней за прошедшие годы; это наилучшее место для дальнейшего повышения безопасности внутри государств путем принятия обязательств и программ, направленных на поддержку устойчивого демократического развития и процветания; это наилучшее место для активизации усилий по восстановлению доверия между государствами. Это также наилучшее место для начала работы по восстановлению веры наших граждан в свои институты и обеспечению им надежды на лучшее будущее.

ОБСЕ обладает несколькими уникальными особенностями, которые делают ее незаменимой для решения этой задачи. Во первых, она самая крупная в мире региональная организация по безопасности, объединяющая государства из обширного географического региона. "От Ванкувера до Владивостока" – этим все сказано. Более важными, чем география, являются общие ценности и обязательства, под которыми подписались наши различные государства-участники. ОБСЕ объединяет их как равных, обеспечивая всем участникам возможности для диалога и дискуссии, даже в случае самых трудных ситуаций и конфликтов.

Во вторых, ОБСЕ рассматривает вопросы безопасности и стабильности на всесторонней и сбалансированной основе. Она признает, что безопасность внутри государств имеет важнейшее значение для безопасности между государствами.

В третьих, этому всеобъемлющему подходу отвечает широкий спектр инструментов, имеющихся в распоряжении Организации. Эти инструменты – в частности, институты и полевые операции – позволяют ОБСЕ вносить решающий вклад в обеспечение того, чтобы ее ценности служили всем людям.

На пути к созданию устойчивых и "этичных" производственно-сбытовых цепочек

Знаете ли вы, что в изготовлении одного электронного устройства могут быть задействованы до 1000 поставщиков? А теперь задумайтесь над тем, что 90 процентов случаев принудительного труда относятся к сфере производственно-сбытовых цепочек. В условиях сегодняшней глобализированной экономики, в рамках которой производители используют материальные и трудовые ресурсы, разбросанные по всему миру, можете ли вы быть уверены, что устройства, которыми вы повседневно пользуетесь – ваш компьютер, телефон, телевизор, планшет, кухонная плита, стиральная машина или радиоприемник – не были изготовлены теми, кто является жертвой торговли людьми или подвергается эксплуатации?

Чем шире масштаб той или иной производственно-сбытовой цепочки, зачастую представляющей собой многоуровневую систему взаимодействия субподрядчиков во всем мире, тем труднее быть уверенным в том, что приобретаемые товары и услуги не произведены руками работников, являющихся объектом торговли людьми. Международными нормами установлена обязанность как предприятий, так и правительств защищать работников от нарушений прав человека и принимать меры к снижению риска нечестной конкуренции и объема не поступающих в бюджет налогов с прибыли, скрываемой компаниями, которые эксплуатируют работников и нарушают их права.

ОБСЕ выступает в роли политического лидера в деле предупреждения торговли людьми с целью эксплуатации их труда. Дополнение 2013 года к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми предусматривает политику "нулевой терпимости" в сфере государственных закупок товаров и услуг. В Декларации Вильнюсской встречи министров 2011 года содержится призыв к "государствам-участникам сотрудничать с бизнес-сообществом в целях применения принципов надлежащей осмотрительности и транспарентности при проведении оценки рисков эксплуатации и их устранении во всех звеньях производственно-сбытовой цепи".

Парламентская ассамблея ОБСЕ на своей ежегодной сессии в Хельсинки в 2015 году приняла Резолюцию об обязанности бороться с торговлей людьми в сфере государственных контрактов на закупку товаров и услуг. В ней содержится призыв к государствам-участникам в нормативно-законодательном порядке требовать предоставления всех государственных контрактов на закупку товаров и услуг лишь тем предприятиям, у которых имеется план мер по обеспечению неучастия их субподрядчиков и наемных работников в деятельности, представляющей собой торговлю людьми или способствующей ей.

В декабре с. г. на встрече Совета министров в Гамбурге министры иностранных дел стран ОБСЕ приняли Решение № 4/2016 о совершенствовании надлежащего управления и повышении взаимосвязанности. Они подчеркнули решимость государств-участников ОБСЕ бороться с торговлей людьми во всех ее формах и признали роль, которую транспарентность и подотчетность в сфере государственных закупок могут играть в деле предупреждения и пресечения торговли людьми и эксплуатации труда. В решении содержится поручение "соответствующим исполнительным структурам ОБСЕ...





оказывать государствам-участникам поддержку в обмене примерами лучшей практики по повышению осведомленности о значении международно-признанных трудовых, социальных и экологических стандартов и по совершенствованию надлежащего управления и повышению транспарентности в процессе государственных закупок", что усиливает экономическую составляющую борьбы с торговлей людьми в целях эксплуатации принудительного труда, а это чрезвычайно важно с точки зрения превращения этого вида преступности из мотивированного алчностью прибыльного занятия в весьма рискованное и не приносящее дохода предприятие.

В приводимых далее статьях рассказывается о трех примерах того, как бизнес, правительства и работники смогли найти способы предупреждения торговли людьми путем соблюдения этических принципов в подрядной сфере, посредством честной конкуренции, поощрения достойного труда и устойчивого экономического роста.

Специальный раздел был подготовлен референтом Отдела связи и работы со СМИ Секретариата ОБСЕ Од Фельтц на основе информации, предоставленной старшим советником Бюро Специального представителя и координатора ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми Рут Фридом Пойман.

Узнай больше

Публикации Бюро Специального представителя и координатора по борьбе с торговлей людьми:

Искоренение эксплуатации. Предотвращение участия бизнеса в торговле людьми: обязанности государств и частных предприятий (тематическая серия № 7, 2014 год)
www.osce.org/secretariat/126305

Survey Report 2016 of Efforts to Implement OSCE Commitments and Recommended Actions to Combat Trafficking in Human Beings
www.osce.org/secretariat/289951

Prevention of Trafficking for Labour Exploitation in Supply Chains (Conference Report, 2016)
www.osce.org/secretariat/290106

Электронная промышленность против принудительного труда

Роб Ледерер

Гражданская коалиция электронной промышленности – это некоммерческое объединение более 110 ведущих компаний, целью которого является улучшение социальных, экологических и этических параметров функционирования глобальной производственно-сбытовой цепочки в сфере электроники.

В 2004 году восемь прогрессивно ориентированных электронных компаний задались целью усовершенствовать механизм обеспечения прав и благополучия работников предприятий и жителей населенных пунктов, охватываемых производственно-сбытовой цепочкой электронной отрасли, и основали Гражданскую коалицию электронной промышленности (ГКЭП). Сегодня в ГКЭП входит более 110 компаний с совокупным ежегодным доходом более 4,75 трлн долларов США, миллионами сотрудников, тысячами подрядчиков и производственными объектами в более чем 120 странах – весьма внушительная промышленная агломерация.

С момента создания ГКЭП одной из ее важнейших задач было устранение условий, благоприятствующих эксплуатации принудительного труда. Практически не существует никаких расхождений между позициями гражданского общества и входящих в состав ГКЭП компаний по вопросу о принудительном труде. Все согласны в том, что эксплуатация работников посредством насильственных методов, обмана, долговой кабалы или иных форм принуждения является вопиющим нарушением прав человека, допустить которое не желает ни одна из входящих в их производственно-сбытовую цепочку компаний.

Члены ГКЭП обязуются соблюдать и отчитываться о соблюдении единого кодекса поведения, который однозначно запрещает принудительный труд и эксплуатацию труда работников, являющихся объектом торговли людьми. В 2014 году члены ГКЭП утвердили обновленную редакцию кодекса, положения которого теперь запрещают отнятие паспортов и других основных удостоверяющих личность

документов, а также необоснованные ограничения на передвижение работников. Кроме того, кодекс требует заключения с работниками письменного трудового договора на их родном языке еще до их отъезда из страны происхождения.

Сознавая, что поборы в связи с приемом на работу становятся все более серьезной проблемой, повышающей вероятность использования принудительного и кабального труда, члены ГКЭП подавляющим большинством голосов утвердили дополнительные поправки к кодексу поведения в ходе специального внеочередного голосования членов коалиции, завершившегося в марте 2015 года. Эти дополнения, запрещающие взимание с работников сбора в связи с приемом на работу, вступили в силу 1 января 2016 года.

ГКЭП разработала слаженную систему мер и программ, на практике обеспечивающих ответственный подход к трудовым отношениям. К их числу относятся предотъездный инструктаж работников в стране происхождения, подготовка и сертификация агентов по найму персонала и специальная программа ревизорской проверки, нацеленная на выявление случаев использования принудительного труда на производстве. Последняя дополняет Утвержденную методику аудиторской проверки (УМАП) – одну из основных программ, предоставляемых ГКЭП в распоряжение своих членов. Самооценочный вопросник помогает компаниям определить степень риска использования принудительного труда на предприятиях и среди агентов по найму, а механизм рассмотрения жалоб служит работникам подспорьем на всех этапах трудоустройства и работы. При выявлении случаев использования принудительного труда ГКЭП во взаимодействии с соответствующими его членами разрабатывает план мероприятий по исправлению ситуации.



Партнерские отношения

Поскольку многие из факторов, потенциально способствующих использованию принудительного труда, являются общими для разных отраслей промышленности, ГКЭП налаживает партнерские связи с целью распространения сферы применения ее инструментария и на другие сектора, сталкивающиеся с аналогичными вызовами. На состоявшемся весной 2016 года в Малайзии Межотраслевом форуме ГКЭП на тему о борьбе с принудительным трудом в глобальных производственно-сбытовых цепочках представители строительной, сельскохозяйственной, рознично-торговой отраслей, легкой промышленности, и сектора услуг обсудили пути улучшения условий труда работников, особенно- иностранных рабочих-мигрантов. ГКЭП планирует приступить в скором времени к осуществлению Инициативы по обеспечению ответственного подхода к привлечению рабочей силы, которая призвана помочь компаниям в сфере электронной промышленности и вне ее эффективно использовать инструменты и программы ГКЭП в борьбе с использованием принудительного труда в их производственно-сбытовых цепочках.

Устойчивое сотрудничество

Искоренение принудительного труда в глобальных производственно-сбытовых цепочках – сложная задача, требующая устойчивого взаимодействия компаний, правительств, неправительственных организаций и других заинтересованных сторон. ГКЭП и ее члены будут и впредь выявлять существующие тенденции и примеры передовой практики и привлекать к ним общественное внимание, выполнять функции координатора действий различных групп, сталкивающихся с одинаковыми проблемами, и предлагать решения, основанные на международно признанных стандартах, во взаимодействии с правительствами, гражданским обществом и другими заинтересованными сторонами с целью изменить ситуацию к лучшему. Совместными усилиями мы можем добиться более весомого положительного результата, чем любая компания или организация, действующая в одиночку.

Роб Ледерер является исполнительным директором Гражданской коалиции электронной промышленности.

Узнай больше

Посетите вебсайт Гражданской коалиции электронной промышленности: www.eiccoalition.org

С кодексом поведения ГКЭП можно ознакомиться здесь: www.eiccoalition.org/standards/code-of-conduct

Справедливая продовольственная программа Коалиции рабочих г. Иммокали

Грег Асбед

В рамках Справедливой продовольственной программы Коалиции рабочих г. Иммокали труженики фермерских хозяйств поддерживают партнерские отношения с крупнейшими супермаркетами и сетевыми предприятиями быстрого питания в целях обеспечения "чистоты" их производственно-сбытовых цепочек. Эта программа была особо отмечена Рабочей группой ООН по вопросам предпринимательства и прав человека как перспективная модель для использования во всем мире применительно к низкооплачиваемым рабочим местам.

Город Иммокали (штат Флорида) находится в центре одного из важнейших сельскохозяйственных регионов Соединенных Штатов, входящего в число основных производителей помидоров и других видов сельскохозяйственных продукции. В 2011 году правозащитная организация трудящихся "Коалиция рабочих Иммокали" приступила к осуществлению т. н. Справедливой продовольственной программы (СПП), представляющей собой новаторское партнерство между работниками ферм, сельхозпроизводителями и корпорациями розничной продовольственной торговли, цель которого – гарантировать более высокие зарплаты и гуманные рабочие условия для тружеников ферм.

Основанная во Флориде СПП постепенно разрослась за счет охвата штатов Джорджия, Южная Каролина, Северная Каролина, Виргиния, Мэриленд и Нью-Джерси, а сейчас ее реализация начинается и в Вермонте. Ее партнерами являются гиганты пищевого сектора – супермаркеты торговых сетей "Уолмарт" и "Эйхолд", ведущие компании в сфере быстрого питания "Сабвей" и "Бургер кинг", а также корпорации общепита и сервисного обслуживания "Содекс" и "Компас групп".

Рабочий контроль за соблюдением норм

СПП применяет новаторский подход к мониторингу и обеспечению соблюдения прав трудящихся – так называемую модель обеспечиваемой рабочими социальной ответственности (ОРСО). Этот подход опирается на два самостоятельных и одинаково важных элемента – участие самих рабочих и подчеркнутая нацеленность на обеспечение соблюдения норм. Наличие норм – неременный элемент любой программы обеспечения подотчетности обществу. Однако лишь всеобъемлющий режим обеспечения соблюдения может воплотить нормы в реальные перемены к лучшему.





В распоряжении компаний розничной торговли имеется мощный инструмент воздействия, заключающийся в том, что они могут решить производить закупки только у социально ответственных поставщиков. Однако они могут использовать этот закупочный рычаг эффективно только в том случае, если будут знать, когда это действительно необходимо делать.

В целях снабжения участвующих в СПП покупателей надежной информацией, которой те могут руководствоваться при осуществлении покупок, программа использует три важнейших механизма обеспечения прозрачности и соблюдения норм. Первый из них – это обучение работников, которое в рамках СПП обеспечивается другими работниками. Просвещение персонала не только крайне важно для его ознакомления в реальном режиме времени с непосредственными условиями труда, но и служит чрезвычайно эффективным инструментом многократного усиления коэффициента полезного действия, благодаря которому десятки тысяч работников фактически превращаются в находящиеся на переднем краю наблюдателей за соблюдением их собственных прав.

Просвещению рабочих на предмет их прав сопутствует необходимость наделения их средствами для сигнализирования о нарушениях этих прав. В рамках СПП в круглосуточном режиме, семь дней в неделю действует система реагирования на жалобы, которой работники могут пользоваться, не опасаясь мести. Речь, по существу, идет о передаче в надзорное ведомство прямой видеотрансляции с рабочих мест, в результате чего руководители фермерских хозяйств, склонные к нарушению прав работников, знают, что они с большой степенью вероятности могут на этом погаснуть. За время после внедрения этой системы пять сезонов назад было подано и обработано более 1500 жалоб, причем 80% из них были удовлетворены менее чем за месяц. Наконец, Справедливая продовольственная программа

использует методы углубленного аудита, необходимые для выявления нежелательной практики, которую работники самостоятельно обнаружить не в состоянии, как, например, махинации при исчислении минимального оклада в случаях, когда оплата труда работников осуществляется по сдельной ставке. Помимо этого аудиторские проверки дают возможность выяснить посредством общения с работниками их мнение об условиях труда. Однако это приносит значимые результаты только в том случае, если работники осведомлены о своих правах и доверяют аудиторам и если аудиторы переговорают с достаточным числом работников, чтобы прийти к статистически значимым выводам. Совет по справедливым продовольственным стандартам – организация, отвечающая за проведение аудиторских проверок в рамках СПП, – проводит собеседования с по меньшей мере половиной общего числа работников, то есть с сотнями человек, если речь идет о крупной ферме, что намного превышает нормативы аудиторской практики в этой отрасли.

Итак, просвещение работников, механизм конфиденциального рассмотрения жалоб и регулярное проведение аудиторских проверок в сочетании с использованием ретейлерами "мощного рычага закупочной политики" – вот те ключевые элементы, которые позволили СПП постепенно, но неуклонно преобразовать то, что еще недавно считалось одним из самых отсталых секторов во всей сельскохозяйственной отрасли Соединенных Штатов, в сферу справедливой организации труда.

Грег Асбед является одним из соучредителей Коалиции рабочих Иммокали и Справедливой продовольственной программы.



Система устойчивых госзакупок в Швеции

Полина Гётберг является национальным координатором Сетевой организации шведских губернских советов по обеспечению устойчивых госзакупок. Губернские советы Швеции (общим числом 21) объединили усилия с целью исключить возможность закупки ими товаров и услуг, связанных с торговлей людьми или нарушениями прав работников.

Когда и зачем была создана Сетевая организация губернских советов?

В 2007 году независимая НПО под названием "Сведутч", занимающаяся распространением докладов о деловых связях шведских компаний в развивающихся странах, решила изучить условия, в которых в Пакистане изготавливаются хирургические инструменты, закупаемые некоторыми из наших губернских советов для нужд государственного здравоохранения. В ходе своего расследования она выявила случаи использования детского труда, нарушений требований охраны труда и выплаты зарплат ниже установленного минимального уровня. Реагируя на этот неприятный сюрприз, губернские советы приступили к работе по созданию системы устойчивых госзакупок. Основная часть осуществляемых губернскими советами закупок – около 80% – приходится на здравоохранение. Помимо этого советы отвечают и за организацию зубоврачебных услуг и общественного транспорта, однако основная часть закупаемых ими товаров и услуг относится к сфере общего здравоохранения.

Сначала в рамках "пилотного" проекта было налажено сотрудничество советов крупных губерний. В 2010 году к ним присоединились и все остальные губернские советы страны, в общей сложности 21. В 2012 году я была нанята на должность национального координатора. Моя главная задача состоит в разработке единой общенациональной процедуры и практики, обеспечивающей единообразие в работе всех сотрудников губернских советов, и в осуществлении взаимодействия с другими заинтересованными сторонами во всем мире. В состав нашей сетевой организации входит секретариат и группа из восьми экспертов, координирующих работу каждый в своем регионе и в рамках своей компетенции. Мы разработали национальный кодекс поведения, основанный на 10 принципах Глобального договора ООН, а также набор требований, касающихся выполнения заключенных контрактов.

Какие требования вы установили применительно к договорам госзакупки?

Закключая с нами договор, подрядчик соглашается поставить нам изделия, изготовленные в соответствии со следующими нормативными документами: принятая в

1948 году Организацией Объединенных Наций (ООН) Всеобщая декларация прав человека; восемь основных конвенций Международной организации труда (в своей совокупности охватывают такие темы, как принудительный труд, детский труд, дискриминация, равная оплата труда, свобода ассоциаций и право на организацию); Конвенция ООН о правах ребенка (в частности, статья 32 о принудительном труде); Конвенция ООН о борьбе с коррупцией; а также законы и нормативные положения, действующие в стране-производителе и касающиеся здравоохранения, физической безопасности и охраны труда, трудовых отношений (включая правила, регулирующие оплату труда и нормы в области социального страхования), а также защиты окружающей среды.

Поставщики должны осуществлять меры должного контроля с целью обеспечить соответствие условий производства поставляемых ими товаров вышеуказанным нормам. Частью их повседневной практики должно быть следующее: приверженность вышеизложенной политике, внутреннее распределение обязанностей, механизм оценки рисков, инструкции, определяющие порядок последовательного соблюдения социальных требований договора во всех звеньях производственно-сбытовой цепочки, и, что особенно важно, инструкции по исправлению любых нарушений.

В тех случаях когда, на наш взгляд, риски особенно велики, наши специалисты в течение всего срока действия договора отслеживают ход его выполнения с целью обеспечить соблюдение поставщиками всех положений наших с ними договоров.

Каким образом ваши специалисты оценивают соблюдение договора поставщиками?

Мы применяем трехэтапный метод. Первым делом мы направляем поставщикам вопросник на предмет того, утверждены ли все необходимые методики и инструкции, чтобы убедиться в наличии у них качественной системы обеспечения соблюдения социальных требований. Затем мы просим их проверить, как эти принятые меры реализуются на практике. В этих целях мы выражаем желание ознакомиться с результатами аудиторской проверки; мы хотим знать, что из себя представляет их механизм оценки рисков, были ли у них какие-либо нарушения и как эти нарушения устранялись.

Наконец, на основе полученных результатов мы можем сами решить провести аудиторскую проверку непосредственно на соответствующих предприятиях. Для этого мы прибегаем к услугам третьей стороны в качестве аудитора – одной из аудиторских компаний мирового уровня, специалисты которой имеют опыт работы в данном регионе, знают местный язык, а также язык рабочих-мигрантов, с которыми они проводят собеседования.

То есть, главная ответственность за обеспечение соблюдения норм возлагается на поставщиков?

Да, вначале речь в значительной степени идет о самооценке, осуществляемой самими поставщиками. Однако затем мы проверяем результаты их оценки, прося их прислать заключения аудиторов, материалы по оценке рисков и т. п. и анализируя эти документы.

И с точки зрения планов действий по исправлению ситуации важно, чтобы поставщик признавал свою ответственность. Если в ходе проведенной по нашей инициативе аудиторской проверки были выявлены нарушения, данная компания должна затем представить нам план мер по устранению этих нарушений. При этом мы не говорим им, что надо делать, а анализируем предлагаемые ими меры по исправлению ситуации и, если мы считаем какие то из этих мер недостаточными, предлагаем альтернативные варианты.

Не могли бы ли Вы привести пример успешного отслеживания вами выполнения какого-либо подрядного договора?

В 2015 году в результате аудиторской проверки, проведенной по просьбе нашей организации, был выявлен ряд серьезных нарушений прав человека и трудовых прав работников одной из малайзийских фабрик по производству хирургических перчаток. Нашим поставщиком была базирующаяся в Швеции компания оптовой торговли товарами медицинского назначения, которая продавала хирургические перчатки, произведенные вышеупомянутой фабрикой. Исполнение договора с ней мы контролировали с помощью трехэтапного метода, о котором я вам рассказала. Мы заинтересовались у них, провели ли они анализ рисков и каким образом они следят за соблюдением соответствующих норм в их производственно-сбытовой цепочке, однако дать нам адекватный информативный ответ на этот счет они не смогли. Поэтому мы решили попросить одну из аудиторских компаний провести выездную проверку на одном из малайзийских предприятий, являющемся субподрядчиком указанной фабрики.

Для руководства предприятия это стало полной неожиданностью, поскольку впервые покупатель проводил у них присутственный аудит. Они демонстрировали полную открытость и с готовностью показывали нам все документы. Иногда бывает довольно трудно выявить использование рабского труда, однако в данном случае все было вполне очевидно. Компания одалживала деньги своим работникам, чтобы они могли расплатиться с агентством по

трудоустройству, а затем соответствующая сумма вычиталась из их зарплаты; компания отнимала у приезжих рабочих паспорта и заставляла их подписывать трудовые соглашения, которые практически было невозможно расторгнуть, если человек хотел досрочно вернуться в страну происхождения. В общей сложности было выявлено 23 пункта, по которым имело место несоблюдение требований, установленных нами в рамках режима устойчивых закупок.

В свете результатов аудита мы обсудили с руководством фабрики план действий по исправлению положения. Сделать это было непросто, поскольку мы не знали, насколько далеко идущими должны быть принимаемые нами меры. Поэтому я обратилась за помощью к Международной конфедерации профсоюзов и проконсультировалась с ними насчет того, о каких корректирующих мерах нам следует просить. Они предложили вариант, согласно которому подрядчик должен взять на себя ответственность за оплату всех посреднических услуг по найму, но также возместить соответствующие расходы и тем трудящимся-мигрантам, которые на фабрике уже не работают. Хотя в полной мере этого добиться нам не удалось, наши подрядчики взяли на себя оплату всех услуг иностранных агентов по найму, причем не только применительно к данному случаю, но и на будущее и на всех предприятиях. Однако добиться от них возмещения расходов бывших работников этих фабрик нам не удалось.

Это – хороший пример того, как мы можем достигать положительных результатов путем взаимодействия со своими подрядчиками. Не было никакой конфронтации с руководством предприятия, которое, на мой взгляд, в данном случае действовало ответственно. По итогам проведенного нами аудита оно приняло ряд мер, благодаря которым условия труда работников улучшились.

Налаживаете ли вы партнерские отношения с другими организациями?

Да, мы это делаем. Мы сотрудничаем с Национальной службой здравоохранения Англии и с норвежским сектором здравоохранения, с которым мы подписали письмо о намерениях. Мы совместно планируем нашу деятельность на предстоящие годы, с тем чтобы избежать дублирования в работе. Кроме того, мы сотрудничаем с неофициальной межведомственной целевой группой ООН по устойчивым закупкам в секторе здравоохранения. Помимо этого мы подписали письмо о намерениях и со шведскими муниципалитетами.

С этими партнерами мы обмениваемся результатами аудиторских проверок, информацией о принимаемых в соответствии с ними мерах, а также о наших консультациях с подрядчиками и выявляемых нами проблемах. Хотя объем приобретаемых нами ежегодно товаров и услуг составляет 13 млрд евро, в глобальном масштабе мы на самом деле являемся небольшим закупщиком. Сотрудничество с другими увеличивает наши возможности добиться изменений к лучшему.




Демилитаризация

**Конструктивный
инструмент
сотрудничества и мира**

**Пример
Аландских островов**

Сиа Спилиопулу-Окермарк



В 2017 году Финляндия празднует 100-летие своей государственности. А в 2016 году она отметила еще более "старый" юбилей: 30 марта исполнилось 160 лет с момента демилитаризации Аландских островов – архипелага, который состоит из более чем шести с половиной тысяч островов, разбросанных по центру акватории Балтийского моря между материковыми частями сегодняшней Финляндии и Швеции. Их население составляет 29 тыс. человек, подавляющее большинство из которых говорят на шведском языке.

Демилитаризация Аландских островов была предусмотрена трехсторонней конвенцией, заключенной Великобританией, Францией и Россией и подтвержденной Парижским договором 1856 года, который положил конец Крымской войне.

Разумеется, вряд ли побудительным мотивом к заключению этого соглашения была наивная любовь к миру, равно как и не наблюдалось в то время никакой особой заботы о благополучии людей, населявших эти острова. Логической причиной демилитаризации было и до сих пор остается желание не допустить строительства фортификаций на этом небольшом клочке суши и тем самым сделать его менее привлекательным с военной точки зрения и менее опасным, чем в ином случае. Этот вопрос особенно беспокоил соседнюю Швецию, которая была среди тех, кто активно продвигал это соглашение, хотя в силу разных соображений она и предпочла остаться за рамками достигнутой в 1856 году договоренности.

Ранняя мера укрепления доверия

С помощью Конвенции о демилитаризации Аландских островов великие державы того времени стремились найти прагматический способ решения задачи приумножить, как говорилось в оригинале этого документа на французском языке, "les bienfaits de la paix générale" – "благие плоды всеобщего мира". Государства-участники договорились не продолжать конкуренцию за военное присутствие на этой спорной территории и контроль над ней, а держаться от нее в стороне и создать площадку для обсуждения связанных с ней вопросов. Это можно было бы назвать одной из первых мер укрепления доверия.

Данное демилитаризационное соглашение можно рассматривать в качестве предвестника той системы коллективной безопасности, которая была создана подписанием в 1920 году Пакта Лиги Наций с целью ограничения применения силы в межгосударственных отношениях и внедрения в практику новых способов урегулирования конфликтов и устранения угроз миру. В основе созданной системы Лиги Наций лежала идея коллективного урегулирования споров, однако, как все мы знаем, она потерпела крах или, точнее говоря, "взяла тайм-аут" (отчасти в результате нежелания великих держав того времени следовать ими же самими введенным правилам) до того момента, как ей на смену в 1945 году пришла Организация Объединенных Наций со своим Уставом.

Между тем Конвенция о демилитаризации Аландских островов была подкреплена принятием в 1921 году Конвенции о неукреплении и нейтрализации Аландских островов. Среди 10 изначально подписавших ее стран была и Финляндия, которая к тому времени уже была признана в качестве независимого государства и принята в члены Лиги Наций. Ранее в том же году в рамках урегулирования спора по линии Лиги Наций был признан территориальный суверенитет Финляндии над этими островами. Существует четкое различие между закрепленными в международном праве и имеющими обязательную юридическую силу правилами обеспечения нейтрального статуса островов и политикой нейтралитета и неприсоединения, проводимой Финляндией. К принятым ранее международно-правовым обязательствам правила нейтрализации добавили запрет на использование "прямо или косвенно" Аландских островов "в любых связанных с военными операциями целях" в периоды войны.

На самом деле в демилитаризации как таковой в конце XIX века уже не было ничего нового. Первые ее задокументированные примеры относятся к эпохе раннего Средневековья, а правила, требующие уничтожения фортификационных сооружений и запрещающие их строительство, регулярно фигурировали в мирных договорах, заключавшихся в Европе в XVII и XVIII столетиях.

Одним из ранних примеров является Като-Камбрезийский договор 1559 года (между Францией и Испанией), который, в частности, установил запрет на строительство укреплений в районе Теруань. В 1768 году Дания уступила несколько островов в устье р. Эльба Гамбургу, и тем же соглашением было предусмотрено, что на этих островах не должны строиться никакие военные объекты. Значительное число положений демилитаризационного характера вошли в договоры, положившие конец Первой мировой войне, например, касавшиеся Саарского региона, вольного города Данцига, Шпицбергена/Свальбарда и островов в Средиземном море. Эта практика продолжалась на протяжении длительного времени и после Второй мировой войны, например, применительно к островам архипелага Додеканес, Пелагосе и свободной территории Триест.

Особым случаем, с точки зрения уровня институционализации международного режима управления территорией, является Антарктида. Заключенный в 1959 году Договор об Антарктике гласит, что "в интересах всего человечества... Антарктика должна и впредь всегда использоваться исключительно в мирных

целях и не должна стать ареной или предметом международных разногласий". Примером более недавних, хотя и не достигших результата усилий в направлении демилитаризации, является план по кипрскому урегулированию, предложенный в 1999 году бывшим Генеральным секретарем ООН Кофи Аннано. Одним из элементов этого плана была демилитаризация острова.

Сохранение суверенитета

Демилитаризацию и нейтрализацию можно считать ограничением территориального суверенитета, однако в своей совокупности они служат подтверждением идеи территориального суверенитета и контроля над территорией. В самом деле, установленный применительно к Аландским островам режим основывается на четком территориальном суверенитете, а следовательно на способности и законном праве, равно как и обязанности – в данном случае Финляндии – отражать нападения и угрозы, которым подвергается этот район, в целях защиты его демилитаризованного и нейтрального статуса.

Однако подобное решение вопроса является одновременно исключением и поводом для нас задуматься о возможных способах осуществления такого территориального суверенитета. Правила демилитаризации и нейтрализации сопряжены с имеющим юридическую силу обязательством отдавать предпочтение дипломатическим средствам коммуникации и ведения переговоров перед средствами военной силы, хотя при этом признаются и силовые взаимоотношения. За обеспечение демилитаризованного режима отвечает главным образом министерство иностранных дел Финляндии. Существующая система управления предусматривает транспарентность и консультации по считающимся спорными вопросам, что проявилось с особой ясностью в контексте двустороннего договора 1940 года между Финляндией и Советским Союзом. На Аландских островах имеются консульства и Швеции, и Российской Федерации. Администрацию островов возглавляет губернатор, отвечающий за вопросы государственной безопасности и выступающий в роли связующего звена между Финляндской Республикой и местным правительством и парламентом самоуправляющихся Аландских островов. Назначаемый президентом Финляндской

Республики с согласия спикера парламента Аландских островов губернатор также поддерживает регулярные контакты с консульствами.

Демилитаризация – небольшой шаг на пути к разоружению. Она является признанием того, что имевшая место во многих странах как перед 1914-м, так и перед 1939-м годом гонка вооружений была одним из мощных факторов, способствовавших развязыванию разрушительных мировых войн. Сегодня не наблюдается серьезных финансовых невзгод, которые были характерны для обоих этих предвоенных периодов. Согласно подготовленному по линии Программы развития ООН в 2015 году Докладу о развитии человеческого потенциала, большинство государств региона ОБСЕ относятся к верхней части списка стран с очень высоким или высоким уровнем развития человеческого потенциала. Тем не менее, в Европе и за ее пределами мы наблюдаем медленную, но уверенную эскалацию агрессивной риторики, военных расходов и деятельности наряду со все более широким применением силы на международной арене. Попытки определить, кто первым начал конфликт и кто несет наибольшую вину за возникновение проблемной ситуации, редко бывают легко осуществимыми или плодотворными.

В этих условиях нам следует всячески усилить инструменты и стратегии коммуникации и сотрудничества и изыскивать новые пути содействия разоружению. Демилитаризация – один из них. Она представляет собой прагматичное контекстуальное решение, требующее от всех заинтересованных сторон осмотрительного поведения и приверженности ограничению применения силы. Может ли она пригодиться в новых ситуациях? Как, например, насчет Арктики? Нельзя ли было бы предусмотреть там иное, но похожее решение, полагаясь на не новую идею о том, что арктические территории должны использоваться исключительно в мирных целях?

Сия Спильюпулу-Окермарк – адъюнкт-профессор международного права Института мира Аландских островов. В настоящее время она является руководителем научно-исследовательского проекта "Демилитаризация во все более милитаризованном мире. Международные аспекты многоуровневого регуляторного механизма: пример Аландских островов".

С более подробной информацией о проекте можно ознакомиться на сайте: www.peace.ax/en/research/research-projects

