

А. Н. Носиков

аспирант кафедры международного права МГИМО (У)

ОРГАНИЗАЦИЯ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ: ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ

A. Nosikov

THE ORGANIZATION FOR COOPERATION AND SECURITY IN EUROPE: PROSPECTS OF OVERHAULING

The paper deals with the issues of the overhauling of the OSCE. The paper dwells upon the necessity of reform in the OSCE from the point of view of Russia and

Western democracies, its essence and major directions. The author suggests his opinions of possible implications of different reform models.

Становление и развитие регионального сотрудничества в области безопасности в Европе прошло достаточно долгий и сложный путь от Заключительного акта по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года, содержащего декалог принципов, до Стамбульской декларации 1999 года. Хартии европейской безопасности и Венского документа для переговоров по мерам укрепления доверия и безопасности, которые заложили базу для формирования всеобъемлющей системы европейской безопасности XXI столетия в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее — Организация, ОБСЕ).

Конец XX—начало XXI в. характеризуется для Организации как период реализации положений, содержащихся в принятых в 90-е гг. документах, и их дальнейшее развитие с учетом новых вызовов современности, в частности терроризма. Именно вопросы деятельности Организации в области безопасности вызвали разногласия между ее участниками, поскольку безопасность — как одна из составляющих — в последнее время отошла на второй план, в то время как наблюдение за состоянием прав человека и миссии наблюдателей за соответствием выборов демократическим принципам, наоборот, стали основой деятельности Организации. Данный перекосяк в деятельности ОБСЕ, первоначально задумывавшейся как средство обеспечения региональ-

ной безопасности, вызвал обоснованную критику со стороны некоторых стран, в том числе и России. Российская Федерация выступила в 2001 г. с предложением реформирования Организации, что было поддержано многими странами. Немаловажную роль в этом сыграли разногласия ОБСЕ и Российской Федерации по вопросам вывода российских военных баз из Приднестровья и Грузии, обострившиеся после пересмотра и адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) 1990 г.

В середине 2005 г. группой из семи человек, известной, как Группа видных деятелей¹, был представлен доклад, который впоследствии стал перспективным планом совершенствования Организации. С этого и начался процесс реформирования ОБСЕ, который в настоящее время приобретает все более ясные очертания.

Необходимость реформы ОБСЕ: взгляд России

4 декабря 2001 г. в Бухаресте состоялась 9-я встреча Совета министров иностранных дел (СМИД) ОБСЕ, на которой, во многом благодаря усилиям России, удалось принять документы, заложившие основу работы Организации на анти-террористическом направлении, т. е. произошло акцентирование внимания деятельности ОБСЕ в рамках первой корзины. 10-е заседание СМИД

¹ См. решение Совета министров иностранных дел ОБСЕ «Учреждение группы видных деятелей по вопросам повышения эффективности ОБСЕ (София, 2004 г.)».

ОБСЕ в Порту (6—7 декабря 2002 г.) развил и укрепил достигнутые в Бухаресте договоренности. Были намечены основные ориентиры реформирования Организации, подчеркнута важность ее скорейшей адаптации к современным международным реалиям. В новой, значительно обогащенной повестке дня ОБСЕ в основном учтены российские акценты на сбалансированное развитие всех трех измерений Организации при сохранении приоритетного значения антитеррористической составляющей.

Одним из важнейших этапов в деятельности ОБСЕ стало 11-е заседание СМВД в Маастрихте (1—2 декабря 2003 г.). Ключевыми документами встречи стали Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам стабильности и безопасности в XXI в. и Документ о стратегии в области экономического и экологического измерения. Дальнейшее активное развитие получил антитеррористический вектор деятельности Организации. СМВД принял решения о повышении надежности проездных документов и о создании Контртеррористической сети ОБСЕ. СМВД утвердил ряд важных, соответствующих российским интересам решений в военно-политической области (об уничтожении излишков обычных боеприпасов; об усилении контроля за распространением переносных зенитно-ракетных комплексов — ПЗРК; Руководство по лучшей практике в области легкого и стрелкового оружия) и в гуманитарном измерении (о противодействии торговле людьми; создании климата толерантности, борьбе с проявлениями расизма, ксенофобии и дискриминацией; совершенствовании выборных стандартов, имеющих равную значимость для всех государств-участников).

Вместе с тем СМВД показал, что, когда государства — участники ОБСЕ сосредотачиваются на общих для всех проблемах, Организация вполне способна разрабатывать полезные договоренности. В числе принятых в Софии в 2004 г. документов (всего 21) решения по таким конкретным мерам контртеррористического сотрудничества, как повышение безопасности контейнерных перевозок, создание базы данных об утерянных и украденных загранпаспортах, усиление контроля за оборотом ЛСО и ПЗРК, пресечение использования Интернета террористическими организациями, а также разработка концепции ОБСЕ по вопросам безопасности границ и пограничного режима, сотрудничество в сфере борьбы с коррупцией, противодействия различным формам нетерпимости, торговле людьми. Процесс реформирования был инициирован нашей страной в 2001 г. при поддержке некоторых стран СНГ. Но пред-

ложение не получило должного энтузиазма и было отложено на некоторое время. Но уже в 2004 г. на встрече министров иностранных дел в Софии Российская Федерация вновь напомнила о важности и неотложности принятия мер по некоторым направлениям для реформирования Организации.

Общая позиция как нашей страны по вопросам реформирования Организации, так и государств — участников СНГ выражена в Обращении государств — участников СНГ к партнерам по ОБСЕ, сделанном в Астане 15 сентября 2004 г. В нем страны СНГ высказывают, в частности, следующие соображения и предложения:

усиление деятельности ОБСЕ по противодействию международному терроризму и искоренение его глубинных причин (а именно — финансовое и кадровое укрепление ее антитеррористического подразделения);

продолжение конструктивного участия в урегулировании региональных конфликтов на всем пространстве в рамках существующих переговорных форматов и механизмов;

использование в полной мере военно-политического потенциала ОБСЕ (ускорить вступление в силу Соглашения об адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе 1990 г.);

полноценное развитие экономического и экологического измерения ОБСЕ (задача — добиться равноправных условий торговли и экономического сотрудничества на всем пространстве ОБСЕ в интересах всех государств-участников);

обеспечение и внедрение единых, объективных критериев оценки со стороны Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и миссий ОБСЕ избирательных процессов на всем пространстве Организации, отойти от практики ограничения полевой деятельности ОБСЕ мониторингом политической ситуации, уделив приоритетное внимание конкретной проектной деятельности;

необходимость сохранения действующего в ОБСЕ фундаментального принципа консенсуса;

транспарентность бюджета, усиление политической роли и веса Генерального секретаря².

В свою очередь, московское Заявление относительно положения дел в ОБСЕ от 3 июля 2004 г. акцентировано на человеческом измерении деятельности Организации, где, по мнению участников СНГ, заметен «серьезный дисбаланс между тремя измерениями безопасности — военно-политическим, экономическим и экологическим, а также гуманитарным, наблюдается явная трансформация приоритетов в сторону гуманитарной проблематики, что заметно сужает возможности ОБСЕ по противодействию новым вызовам и уг-

² Обращение государств — участников СНГ к партнерам по ОБСЕ. Астана, 15 сентября 2004 г. <http://www.in.mid.ru/nsrsng.nsf>

розам»³. По мнению заявителей, деятельность в гуманитарной сфере сводится к мониторингу ситуации в области прав человека и строительству демократических институтов на пространстве СНГ и бывшей Югославии; признавая важность данного измерения деятельности ОБСЕ, тем не менее, они расценивают такую практику развертывания деятельности Организации как не отвечающую основополагающим принципам ОБСЕ⁴.

В данном документе впервые была выражена согласованная воля государств — участников СНГ по вопросу использования так называемых двойных стандартов Организацией в отношении стран бывшего СССР, что нашло свое отражение в следующей формулировке: «Выборочное повышенное внимание к одним странам при игнорировании проблем в других государствах-участниках является нарушением мандата ОБСЕ и свидетельствует о наличии в Организации практики двойных стандартов и селективных подходов, нежелании учитывать реалии и особенности отдельных государств»⁵. Далее в том же документе подвергается критике деятельность БДИПЧ, а именно в том, что его деятельность сводится лишь к политизированному мониторингу и оценкам итогов выборов в государствах-участниках без учета специфики отдельных государств; полевая деятельность, на которую уходят основные средства бюджета, носит малоэффективный характер в силу того, что полевые миссии ограничиваются в своей деятельности лишь функциями мониторинга ситуации в области прав человека и демократических институтов⁶. В своей речи министр иностранных дел России С. В. Лавров на 13-м заседании СМВД ОБСЕ в Любляне 5 декабря 2005 г. отметил, что «за последние годы ОБСЕ эволюционировала в структуру, далеко ушедшую от своего изначального предназначения, а именно — служить важным форумом для политического диалога и выработки решений по действительно крупным общеевропейским вопросам. Порой создается впечатление, что мы искусственно ищем, где и как ОБСЕ может заявить о себе, а в результате все чаще и чаще плетемся в хвосте других организаций»⁷. Министр особо подчеркнул, что: 1) автономность БДИПЧ переросла в бесконтрольность, необходимо ввести ясные и транспарентные принципы методологии формирования миссий, назначения их руководителей, определения количества наблюдателей, обеспе-

чения сбалансированности их состава, навести порядок и в деле объявления оценок наблюдателями; 2) необходима непредвзятая оценка того, как выполняется документ Копенгагенского совещания по человеческому измерению СБСЕ 1990 г. в части, касающейся выборов (поскольку по статистике есть немало стран (причем — к западу от Вены), где вопреки копенгагенскому документу по-прежнему законодательно не оформлен институт международного наблюдателя, не закреплены модальности доступа представителей государств-участников, международных организаций, а также национальных негосударственных структур на избирательные участки, в некоторых странах существуют даже прямые запреты); 3) нужны конкретные меры по обеспечению равного представления избирательных платформ в СМИ, транспарентности финансирования предвыборных кампаний и предотвращения использования административного ресурса»⁸.

Еще в одном документе была подвергнута критике нетранспарентная система БДИПЧ, в отношении которой есть опасение, что «без четких единых стандартов электорального мониторинга Организация рискует превратиться в инструмент групповых интересов и объект манипулирования в чьих-то геополитических раскладах. События года дают немало оснований полагать, что электоральный мониторинг под «крышей» ОБСЕ используется в качестве спускового крючка дестабилизации положения в отдельно взятой стране в зависимости от ее места в иерархии чьих-то геополитических приоритетов»⁹. В другой своей речи министр иностранных дел России подытожил, что главная задача вытекает из самого ее названия — обеспечить равную для всех безопасность и равноправное сотрудничество на всем ее пространстве с учетом современных вызовов. Но для решения данной задачи необходимо выполнить целый ряд задач, касающихся реформирования ОБСЕ: наделить ОБСЕ международной правосубъектностью, усилить руководящую роль межправительственных органов в деятельности институтов и полевых миссий, постепенно преобразовать эти миссии из «страновых» в тематические и ротационные, поставить в центр работы БДИПЧ конкретное содействие государствам по их запросам. Кроме того, необходима реформа в сфере наблюдения за выборами, необходимо улучшить бюджетное планирование ОБСЕ, при-

³ Заявление государств — участников СНГ относительно положения дел в ОБСЕ, Москва, 3 июля 2004 г. // <http://www.in.rnid.ru/nrsng.nsf>

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Там же.

⁷ Информационный бюллетень МИД РФ от 6 декабря 2005 г. — 2599-05-12-2005.

⁸ Там же.

⁹ Внешнеполитические итоги 2005: размышления и выводы // <http://www.in.mid.ru/bl.nsf>

вести его в соответствие с политическими ориентирами, определяемыми СМВД. Очевидно, что следует серьезно усилить роль Генерального секретаря ОБСЕ.

В этой связи следует обратить внимание на предложения российской делегации, сформулированные на XI Экономическом форуме ОБСЕ 23 мая 2003 г. Касаются они вопроса подготовки Стратегии ОБСЕ в области экономического и экологического измерения. Позиция России сводится к следующему: придание импульса серьезному экономическому развитию экономического и экологического измерения ОБСЕ с упором на углубление практического взаимодействия с международными экономическими, региональными организациями и финансовыми институтами на основе ныне действующей Платформы кооперативной безопасности; укрепление роли Экономкоординатора для успешного выполнения задачи усиления экономического и экологического измерения ОБСЕ. Россия видит смысл реформы в создании более прочных предпосылок и механизмов реализации в регионе ОБСЕ идей устойчивого развития экономики, более грамотного использования преимуществ глобализации и нейтрализации связанных с ней рисков и издержек, поддержки усилий по созданию общих европейских пространств — безопасности, экономического, исследовательского, информационного, экологического.

Говоря о позиции России, нельзя не упомянуть про Договор об обычных вооруженных силах в Европе, который является своеобразным камнем преткновения в отношениях России с европейскими странами. Ситуация с этим Договором в последние годы значительно осложнилась. Несмотря на строгое выполнение Россией всех своих обязательств по данному документу, со стороны остальных стран-участниц так и не было предпринято никаких реальных действий, направленных на ратификацию Договора. Все это привело к той ситуации, которая была прямо заявлена мировому сообществу делегацией Российской Федерации на заседании совместной консультативной группы по ДОВСЕ 27 марта 2007 г.: «Действующий ДОВСЕ безнадежно устарел, утратил всякую связь с реальностью и становится все менее жизнеспособным ... лежащий в его основе блок-принцип стал нонсенсом после прекращения существования Варшавского договора. С приемом в НАТО ряда восточноевропейских государств утратил смысл основной принцип ДОВСЕ, касающийся необходимости обеспечения «баланса сил»,

ответственность за нынешнее положение дел лежит не на нас. Как мы подробнейшим образом разъяснили и обосновали на третьей Обзорной конференции, Россия выполнила все относящиеся к ДОВСЕ стамбульские обязательства и еще два с половиной года назад ратифицировала адаптированный Договор. Дали мы на Конференции ответы и на попытки предъявить России недуманные требования, не имеющие никакого отношения к ДОВСЕ. Все эти аргументы и оценки полностью остаются в силе»¹⁰. Поэтому необходима незамедлительная ратификация Соглашения об адаптации. Причем сделать это надо как можно быстрее. С такой позицией российского руководства трудно не согласиться.

Необходимость реформы ОБСЕ: взгляд представителей западных стран

Обратившись к рабочим материалам коллоквиума, состоявшегося на прошедшей в Вашингтоне в 2005 г. ежегодной встрече Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, представляющим собой мнения отдельных лиц, в основном послов, знающих проблемы и недостатки Организации не понаслышке, видна позиция западных стран по поводу реформы ОБСЕ.

Посол Джерард Штудман¹¹ считает, что ОБСЕ страдает от политической маргинализации, поскольку ее роль была перехвачена другими более важными сейчас и более эффективными игроками — Евросоюзом, НАТО (что вызвано расширением их состава, установлением более тесных связей с новыми партнерами на территории стран бывшего СССР). Он полагает, что необходимо, чтобы ОБСЕ проявила себя как эффективная организация по урегулированию кризисных ситуаций региона и их предотвращению, для чего необходимо совершенствование системы раннего предупреждения и быстрых последующих мер, создание действенного партнерства с Россией с учетом ошибок прошлых лет, но без уступки требованиям последней в области человеческого измерения и его принципов; совершенствование бюджетного механизма. Посол Иштван Джарамти¹² считает, что нет кризиса Организации, но даже если и есть, то не больший, нежели в любой другой международной организации, занимающейся вопросами безопасности, в такой, например, как НАТО, ООН и Евросоюз. По его мнению, слово «кризис» и сама необходимость реформы во многом навязаны западному миру Россией и ее квазисоюзниками. Он настаивает на том, что сам

¹⁰ Выступление Руководителя делегации Российской Федерации на переговорах в Вене по вопросам военной безопасности и контролю над вооружениями М. И. Ульянова на заседании совместной консультативной группы по ДОВСЕ 27 марта 2007 г. <http://www.mid.ru/ns-dvbr.nsf/>

¹¹ Директор Центра политики безопасности в Женеве.

¹² Председатель исполнительного совета Центра Евро-атлантической интеграции и демократии.

подход с «тремя корзинами» уже не соответствует реальности, деятельность Организации гораздо шире и объемней, этим он обосновывает необходимость упразднения Форума по вопросам безопасности, ставя Постоянный совет ОБСЕ во главу угла в отношении практически всех аспектов деятельности Организации.

Необходимость реформы была подтверждена решением СМВД в Софии в 2004 г. так: «ОБСЕ должна продолжать начатый процесс реформирования и приспособлять свои механизмы и процедуры с учетом поддержания и повышения ее эффективности и доверия к ней; основным слабым местом Организации является процесс принятия решений, запутанное распределение обязанностей, сосредоточение исполнительных полномочий в Постоянном совете вкупе с неясным и беспорядочным применением принципа консенсуса, ведущие к невозможности действовать в определенных ситуациях».

Суть реформы

27 июня 2005 г. Группа видных деятелей¹³, или, как ее еще называют, Группа мудрецов, представила разработанный ею доклад действующему на тот момент председателю ОБСЕ Дмитрию Рупелю. Этот доклад представляет собой документ, состоящий из тридцати двух страниц, озаглавленный «Единство цели: сделать ОБСЕ более эффективной».

Структурно данный доклад состоит из введения (где обосновывается необходимость преобразований), трех частей (место, роль и подход ОБСЕ; укрепление всеобъемлющей, общей и основанной на сотрудничестве безопасности; реструктуризация) и двух приложений (лица, внесшие вклад в подготовку доклада, и мандат Группы).

Члены группы считают, что вследствие различий в историческом опыте, в темпах интеграции, экономического роста и развития демократии возникли новые проблемы в плане обеспечения всеобъемлющей безопасности. Не обошлось и без сомнений относительно способности ОБСЕ адаптироваться к меняющимся к требованиям нового времени. ОБСЕ должна укрепить среди своих участников ощущение единства цели, дать государствам почувствовать, что Организация им нужна и что с ними обращаются как с равными.

Первая часть документа полностью посвящена обзору сложившейся ситуации в рамках Организации, суммированию мнений, высказывавшихся до опубликования этого доклада, в том числе и на коллоквиуме в Вашингтоне, констатации фактов и общим выводам.

Вторая часть — «Укрепление всеобъемлющей, общей и основанной на сотрудничестве безопасности» содержит очень важное положение о том, что Организации стоит перейти на рассмотрение проблем, используя многомерный подход. Всеобъемлющий подход ОБСЕ к безопасности и ее всесторонний мандат — это две ее знаковые особенности и сильные стороны. Глобализация, растущая взаимозависимость и возникновение новых угроз безопасности в регионе ОБСЕ (в том числе со стороны субъектов уровня ниже государственного) привели к дальнейшему стиранию граней между измерениями и делают узкий, ориентированный на одно измерение подход все менее актуальным. Такой подход исходит из ключевой важности всех трех измерений в контексте всеобъемлющей безопасности. ОБСЕ великолепно подготовлена и обладает всем необходимым для того, чтобы следовать такому многомерному подходу и воплощать его в жизнь.

В области военно-политического сотрудничества следует привести ОБСЕ в соответствие с современными задачами противостояния вызовам, обозначенным в Стратегии ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке; необходимо провести обзор и, при необходимости, обновить другие основополагающие документы, касающиеся военно-политического измерения (например, некоторые элементы главы III Хельсинкского документа 1992 г. и Венского документа 1999 г.), сделать свой опыт в данном измерении достоянием других партнеров, сталкивающихся с аналогичными угрозами, особенно на субрегиональном уровне¹⁴.

В экономико-экологическом измерении, которое отошло совсем на задний план в последние годы, ОБСЕ согласно докладу необходимо: укреплять свой потенциал по поддержке и оказанию помощи в противостоянии местным вызовам за счет мобилизации международных ресурсов и опыта, которыми располагают Всемирный банк, Евросоюз, ПРООН, ЕБРР и другие; поощрять субрегиональное сотрудничество;

¹³ Учреждена решением СМВД №16/04 «Учреждение группы видных деятелей по вопросам повышения эффективности ОБСЕ», София, 2004 г. В данном решении также был определен и порядок формирования данной группы: действующий председатель назначает членов данной группы после консультаций со всеми государствами-участниками; состав группы, в которую войдут до семи видных деятелей, знакомых с ОБСЕ, будет определен с учетом многообразия сообщества ОБСЕ и будет включать представителей государств-участников, где имеются присутствия на местах; расходы членов Группы будут оплачиваться из внебюджетных взносов.

¹⁴ Единство цели: сделать ОБСЕ более эффективной. Итоговый доклад и рекомендации Группы видных деятелей по вопросам повышения эффективности ОБСЕ. 27 июня 2005 г. С. 10.

деятельность в области экономико-экологического измерения должна отражать роль ОБСЕ как организации по вопросам всеобъемлющей безопасности (наглядный пример — инициатива «Окружающая среда и безопасность»); осознать, что партнерские связи между государственным и частным секторами имеют ключевое значение для обеспечения экологически устойчивого роста¹⁵.

Третья, заключительная часть Доклада в отличие от предыдущих положений документа содержит более конкретные предложения по структурным изменениям, к которым стоит прибегнуть для повышения эффективности Организации. В пункте 3.1 под названием «Укрепление самобытности и роли ОБСЕ» сказано, что надлежит довести до конца процесс преобразования ОБСЕ из совещательного органа в полноценную международную организацию.

В этой связи рекомендуется:

государствам-участникам разработать краткий статут или устав ОБСЕ, определяющий ее основные цели, принципы и обязательства, а также структуру ее главных директивных органов;

согласовать конвенцию, признающую правоспособность ОБСЕ и наделяющую Организацию и ее должностных лиц привилегиями и иммунитетами, при этом она бы не ущемила политически обязательного характера принятых в рамках ОБСЕ обязательств.

Группа видных деятелей рекомендовала создать структуру, состоящую из трех базовых комитетов, соответствующих традиционным измерениям: комитет по безопасности, комитет по человеческому измерению и комитет по экономике и окружающей среде. Это позволило бы при подчинении их Постоянному совету проводить более открытый обмен мнениями, четче фокусировать повестку дня Постоянного совета и повысить его роль как форума для политического диалога и принятия решений. Помимо вышеперечисленных мер Группа пришла к следующему мнению: «расширить круг тех, кто разделяет ответственность за общее дело, путем увеличения числа государств-участников, осуществляющих председательские функции в комитетах; ОБСЕ следует кодифицировать, подвергать пересмотру и обновлять свои правила процедуры; сохранить правило консенсуса как основу для принятия решений в ОБСЕ; при этом во избежание затяжных дискуссий по вопросам назначения на старшие должности государства-участники, выдвигающие своих кандидатов, не должны злоупотреблять прави-

лом консенсуса, в одностороннем порядке блокируя принятие консенсусного решения; конкретно называть страны, блокирующие консенсус; более эффективно использовать неофициальные обсуждения как элемент процесса принятия решений»¹⁶.

В то же время, основываясь на принятом СМИД в Софии Решении о роли Генерального секретаря (МС.ДЕС/15/04), рекомендуется повысить роль Генерального секретаря, что позволит ему:

быть публичным представителем Организации, доносить до сознания общественности долгосрочную гармоничную самобытность ОБСЕ и ее деятельности;

играть более весомую роль в выявлении потенциальных угроз региональной безопасности и — после консультаций с Действующим председателем — привлекать к ним внимание государств-участников;

стать центральным звеном в контактах с другими международными организациями и НПО по всем оперативным вопросам, актуальность которых не ограничивается рамками отдельных структур и институтов ОБСЕ.

Повышение роли Генерального секретаря должно привести к более тесному сотрудничеству Генерального секретаря с Действующим председателем, усилить позиции Секретариата, обеспечить более рациональный порядок во всех потоках имеющейся информации.

Сегодня ОБСЕ серьезно критикуется за громоздкость, дублирование одними органами функций других. Для исправления ситуации рекомендовано следующее:

противодействовать излишнему «размножению» структур в ОБСЕ;

наем на службу должен всегда производиться на основе профессиональных качеств, а также с учетом тендерного и географического баланса (без превращения ОБСЕ в карьерную организацию, следует изыскать способы, позволяющие Организации сохранять кадры при условии регулярного проведения аттестации в течение достаточно длительного срока для обеспечения преемственности в работе);

необходимо наличие четкой и транспарентной системы использования внебюджетных взносов;

Секретариат следует структурно реорганизовать с учетом происходящих перемен политического и оперативного характера, а также реформ и изменений в оперативных приоритетах¹⁷.

¹⁵ Единство цели: сделать ОБСЕ более эффективной. Итоговый доклад и рекомендации Группы видных деятелей по вопросам повышения эффективности ОБСЕ, 27 июня 2005 г. С. 11.

¹⁶ Там же. С. 15.

¹⁷ Там же. С. 19—20.

Сегодня уже ни у кого не вызывает сомнений тот факт, что Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе в настоящее время, спустя 30 лет с момента заключения Хельсинкского акта в 1975 г., встала на путь существенной структурной и политической реорганизации. Многие государства — участники Организации, в том числе Российская Федерация, хорошо осознают невозможность осуществления деятельности в Организации, которая не отвечает требованиям и вызовам современности, особенно в тех областях, где она призвана быть лидером, по крайней мере, своего региона. Государства-участники начали работу над подготовкой предложений по реорганизации и реструктуризации

ОБСЕ, делая при этом акценты на тех аспектах деятельности Организации, которые не устраивают одни государства и устраивают другие. В этом и проявляется основная проблема ОБСЕ — политическая, которая лежит в основе всех процессов в рамках этого субъекта международного права, она до сих пор представляет собой Организацию, состоящую из противоборствующих лагерей государств с определенными интересами в европейском регионе. Поэтому именно те предложения государств и их представителей, которые учли потребности не только организационного реформирования, но и политического, Организации следует принять во внимание особо и работать в этом направлении.