

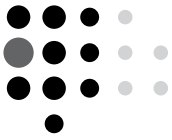


## Позиційний документ щодо порядку денного головування України в ОБСЄ у 2013 р.

Листопад 2012

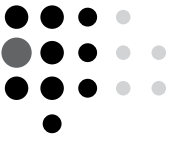
- У 2013 році Україна головує в Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ), що стане її першим головуванням в цій організації з моменту проголошення незалежності.
- Головування України в ОБСЄ може стати шансом для України підвищити свій статус та зміцнити свої позиції у міжнародних відносинах. Можна передбачити активізацію України у регіональному політичному, гуманітарному та безпековому діалозі.
- Головування може стати корисним інструментом в руках України. Але в той же час від України очікуватимуть серйознішого ставлення до європейських цінностей і принципів, та у виконанні зобов'язань в рамках ОБСЄ.
- Головування в ОБСЄ – це не лише велика пошана, але й виклик для держави. Це не тільки процедурна позиція, але й активна роль, що вимагає здатностей бути якісним модератором, пропонувати конкретний порядок денний. Така робота вимагає активного залучення не лише держави, але й організацій громадянського суспільства та незалежних аналітичних центрів.





## ЗМІСТ

Вступ.....	2
Загальностратегічні питання.....	3
Проблема врегулювання конфліктів на пострадянському просторі.....	5
Питання безпеки та роззброєння.....	8
Управління кордонами.....	9
Екологічна безпека.....	11
Свобода слова і політичні права.....	13
Дотримання прав національних меншин, корінних народів, рома та сінті, боротьби з нетерпимістю і дискримінацією.....	14
Громадянське суспільство.....	18
Рекомендації.....	21



## ВСТУП

Сильна позиція і реалістичний порядок денний головування на 2013 рік означає для України зміцнення її ваги не лише в ОБСЄ, але ствердження в якості вагомий і значущої складової системи європейської безпеки. В цьому сенсі варто проаналізувати, що означає головування в ОБСЄ для держав, які отримують таку можливість.

Цілі головуючих учасників можна умовно розділити на два типи в залежності від об'єктивних і суб'єктивних факторів. Під першими будемо розуміти загальну міжнародно-політичну ситуацію на момент головування та актуальні загрози міжнародній і регіональній безпеці. Під другими – зовнішньополітичний статус і вагу головуючої держави, здатність впливати на прийняття міжнародно-правових рішень, амбіції держави і загрози її власній національній безпеці та регіональній чи субрегіональній системі, до якої вона входить, а також специфіку внутрішньополітичного розвитку.

Тож, два типи цілей головування:

1. Постановка масштабного амбітного порядку денного, що передбачає поєднання інтересів усіх країн-членів і досягнення в результаті переговорного процесу важливого компромісу з нагальних безпекових питань і функціонування самої організації. Це, як правило, характерно для тих головуючих країн, які мають вагомий статус на міжнародній арені і достатньо дипломатичних та інших ресурсів для досягнення поставлених цілей. Всі інші учасники, даючи свою неформальну згоду підписати вагомий документ, фактично, надають головуючій країні кредит довіри і визнають, що саме в цей момент може бути підписаний історичний для організації та її учасників документ (1990 р. - підписана Паризька хартія для нової Європи; 1991 р. в Берліні відбулося перше засідання Ради міністрів закордонних справ, яка затвердила механізм консультацій та співпраці з надзвичайних ситуацій в межах діяльності ОБСЄ).

2. Постановка достатньо вузького порядку денного, який охоплює окремі галузеві питання,

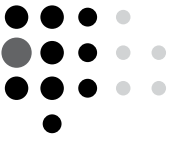
які турбують окрему групу членів. Як правило, таке головування є доволі результативними.

У випадку, якщо сформовані цілі головування хибно співвіднесені з об'єктивними й суб'єктивними факторами за їх масштабністю і можливістю здобувати компроміс, головування не є ефективним. Яскравим прикладом може бути Казахстан, який головував в ОБСЄ в 2010 р., коли міжнародний статус країни та специфіка розвитку внутрішньополітичного процесу на той момент не відповідали поставленим амбітним цілям головування (підписання Статуту ОБСЄ і надання рішенням організації юридично-зобов'язуючого характеру). В результаті Астанинський саміт пройшов у доволі гострій формі, а поставлені цілі не знайшли відображення в підсумкових документах.

Українське головування в ОБСЄ - це шанс не лише покращити її міжнародний імідж, але й привернути увагу до певних питань всередині країни. Фактично, основні пріоритети діяльності ОБСЄ, Україна умовно може поділити на три частини: ті, в яких Україні є що запропонувати міжнародній спільноті (врегулювання конфліктів, роззброєння, безпека кордонів тощо); ті, до яких необхідно привернути увагу всередині країни та варто активізувати обговорення на міжнародному рівні (права меншин, свобода слова, вибори, екологічна безпека тощо); ті, в яких Україні, на жаль, нема чого запропонувати міжнародній спільноті (гендерні питання, реформування правоохоронних органів та ін.). Саме тому головні акценти головування України в ОБСЄ будуть робитися на перших двох категоріях.

Безперечно, порядок денний українського головування має бути побудований на загальноприйнятій в ОБСЄ концепції "співтовариства безпеки", тобто певної спільності, яка поділяє спільні інтереси і підходить до вирішення безпекових проблем і готова до співпраці для вирішення поставлених завдань. Треба працювати на посилення довіри між учасниками і створення нових інструментів довіри і транспарентності.

На сьогодні для України це вагомий політичний форум, на якому вона нарівні з іншими



56 учасниками може вести політичний діалог та шукати прийнятні формати співробітництва та вирішення ряду актуальних проблем у сфері безпеки в трьох вимірах - військово-політичному, економічному та гуманітарному. В свою чергу Україна для ОБСЄ виступає в якості фактору стабільності або нестабільності в регіоні та на континенті загалом.

## ЗАГАЛЬНОСТРАТЕГІЧНІ ПИТАННЯ

### Постановка проблеми

Сучасна європейська система безпеки характеризується такими тенденціями:

- нерівномірне поєднання конфліктних, конкурентних і кооперативних взаємозв'язків;
- поляризація, що загрожує переходом до повномасштабної конфронтації між різними центрами сили та створює передумови для відновлення поділу європейського континенту по лінії Схід-Захід;
- консервація існуючого статус-кво, що несе в собі суттєвий потенціал дестабілізації, оскільки не залишає провідним гравцям інших шляхів реалізації своїх завдань, окрім односторонніх дій із тією чи іншою мірою тиску.

Це зумовлює серйозні виклики для України як у політичному вимірі (утримання власної автономності та уникнення односторонньої залежності), так і в безпековому (відсутність ефективних гарантій безпеки, обмежена суб'єктність та дефіцит важелів впливу на стратегічний контекст в Європі через невключеність до основних регіональних просторів безпеки, – євроатлантичного, європейського та євразійського – в рамках яких формується порядок денний безпекової взаємодії держав).

Головною стратегічною загрозою для України є небезпека її маргіналізації між цими безпековими просторами, не маючи можливостей ефективно протистояти тиску з боку провідних центрів сили.

Відтак, в контексті свого головування в ОБСЄ Україна зіштовхнеться з загальностратегічними питаннями трьох рівнів:

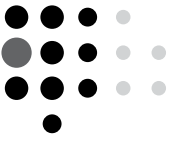
1. Потреба стабілізації європейської системи безпеки, зокрема звуження та подолання розривів між діючими багатосторонніми механізмами забезпечення регіональної безпеки, а також оптимізації балансу між провідними центрами сили на європейському континенті.
2. Підвищення ефективності функціонування ОБСЄ як безпекової організації та базових інституційних рамок для формування європейського «співтовариства безпеки» (security community).
3. Питання укріплення власної безпеки та міжнародного авторитету.

Головним завданням на цьому напрямку є підвищення ступеню кооперативності європейської системи безпеки шляхом, у кращому випадку, зміцнення політичних функцій ОБСЄ, або становлення механізмів взаємних консультацій та прийняття рішень.

Безперечно, з огляду на статусні параметри власної ролі як головної держави, пріоритети головування України не можуть і не повинні вирішувати зазначені глобальні проблеми. Проте, Україні доведеться діяти в їх рамках і спробувати максимально ефективно реалізувати власний порядок денний, долучившись до процесу модернізації ОБСЄ (процес Корфу), який був розпочатий у 2009 році та отримав розвиток під час наступних головувань.

### Що вже робиться ОБСЄ в цьому напрямку

В останні роки спостерігається тенденція до розмивання компетенції та вагомості ОБСЄ як міжнародної організації, що охоплює 57 учасників і володіє значним нормативним, організаційним і ресурсним, зокрема, посередницьким, потенціалом. Найбільш проблемні аспекти функціонування діючих безпекових механізмів послідовно не допускаються до вирішення в



рамках ОБСЄ. Тобто на заваді ефективної діяльності ОБСЄ стоять ті самі проблеми, які гальмують становлення кооперативної системи безпеки в Європі, але провідні держави надають перевагу їх обговоренню у тих форматах, в яких вони мають сильніші переговорні позиції, аніж їх обговоренню у форматі ОБСЄ.

Це обумовило маргіналізацію ролі ОБСЄ у вирішенні ключових політичних питань європейської безпеки. Наслідком такого ігнорування з боку провідних центрів сили стала «периферизація» ОБСЄ, її фокусування на другорядних для європейської безпеки питаннях. За таких обставин інституційні особливості ОБСЄ, – фрагментована організаційна структура, розгалужений механізм прийняття рішень, широкий склад учасників і слабка імперативність рішень, які у попередню історичну добу склали її беззаперечну перевагу, сьогодні видаються суттєвими обмеженнями її ефективності та здатності стимулювати її учасників до кооперативних дій. Проте, посилення використання ОБСЄ є в інтересах України, зокрема, в якості політичної платформи для становлення більш гнучких і дієздатних безпекових механізмів у регіональному просторі Східної Європи (в даному випадку під Східною Європою розуміється простір, який включає Україну, Росію, Білорусь та Молдову).

Східна Європа є геополітично проміжним простором, який, з одного боку, знаходиться на периферії діючих багатосторонніх безпекових інститутів, а з іншого, являє собою наріжний камінь для оформлення цілісної безпекової організації на європейському континенті. Його виключеність із наявних безпекових інститутів є водночас джерелом істотних викликів безпеці та стабільності в Європі та своєрідним «системним люфтом» – ресурсом, який запобігає формуванню біполярної структури європейського безпекового простору.

З огляду на це, формування окремого режиму безпеки у Східній Європі, разом з тим інтегрованого у загальноєвропейську систему безпеки, відповідає не тільки інтересам основних її учасників, але й потребі у системній стабілізації. Формування такого режиму у вигляді комплексу правових норм і процедур, багатосторон-

ніх договірних механізмів, організаційних та ресурсних можливостей дозволило б:

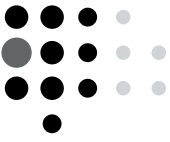
- унеможливити використання військово-політичних засобів у конкуренції провідних гравців за вплив у цьому просторі,
- створило б інструмент блокування негативних тенденцій до поляризації європейського континенту,
- суттєво збільшило б суб'єктні якості та важели впливу країн цього простору, насамперед України.

### Сильні сторони України в цій сфері

Абстрагуючись від особливостей поточного політичного контексту, варто наголосити, що потенціал України як посередника між провідними потугами у континентальному та регіональному масштабі доволі значний. Україна є найбільшою європейською державою після провідних гравців. Сфера її інтересів не обмежується окремим регіоном, а охоплює весь континент. За своїм геополітичним положенням вона відрізняється винятковими, в дечому навіть унікальними характеристиками, які роблять її обов'язковою складовою будь-яких політичних проектів у просторі Східної Європи та в загальноєвропейському просторі. Саме тому пошук належної геополітичної ролі не може відбуватись в рамках окремого регіону, а потребує відповідних адаптацій на рівні європейської системи загалом. Це робить її об'єктивно найбільш оптимальним джерелом ініціатив, спрямованих на стабілізацію європейської системи безпеки та посилення її кооперативних тенденцій.

### Цілі і моделі головування

Виходячи з вищенаведених аргументів, можна узагальнити, що у виробленні порядку денного власного головування в Україні є три базові варіанти:



- спробувати домогтись позитивних зрушень на рівні загального стратегічного контексту в Європі і взаємодії між провідними гравцями;
- сфокусувати увагу на облаштуванні певного регіонального чи субрегіонального простору;
- зосередитися на одній чи декількох функціональних сферах, які мають вагоме значення для формування нової конфігурації європейського безпекового простору.

В рамках кожної з опцій можливі три механізми здійснення бажаних перетворень – вироблення чи вдосконалення принципів взаємодії між державами або становлення нових переговорних форматів, або досягнення і фіксація конкретних домовленостей щодо поставленого питання.

Внаслідок особливостей поточної міжнародно-політичної ситуації, дефіциту клімату довіри в рамках ОБСЄ та ослаблену вагу України на міжнародній арені, а також несприятливий вплив внутрішніх процесів на політичний контекст її головування навряд чи Україна може розраховувати на вирішення глобальних загальних проблем, пов'язаних з підвищенням ефективності та модернізації ОБСЄ. Однак, враховуючи обмежені можливості України щодо формування політичного порядку денного в загальноєвропейському масштабі, протягом головування важливо зберегти спадковість у вирішенні цих питань.

Крім того, Україні доцільно спробувати надати новий імпульс дискусії щодо європейської безпеки з точки зору країни, зацікавленої у подоланні геополітичного розколу континенту. У цьому плані найбільш оптимальним з точки зору формування кооперативної моделі європейської безпеки, справді неподільної і вільної від розмежувань, є варіант створення режиму безпеки у Східній Європі.

Задля цього Україна могла би виступити з рядом принципів, які з часом були би належним чином формалізовані і встановлювали транспарентні процедури співробітництва та вза-

ємовідносин, в тому числі в кризових ситуаціях.

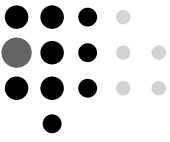
Такі принципи повинні мати на меті поєднання всіх учасників спільними зобов'язаннями, що виключило б небезпеку нав'язування одним або кількома учасниками власного сценарію розвитку системи загальноєвропейської безпеки та можливість досягнення власних цілей на одно- чи багатосторонній основі за рахунок інтересів інших учасників. Пом'якшення стратегічної напруженості в рамках подібного режиму могло б сприяти створенню умов для розв'язання існуючих конфліктів у східноєвропейському просторі.

В нормативній площині доцільно було би запропонувати закріплення принципів присутності іноземних збройних сил на території тієї чи іншої держави-учасника; недоторканості існуючих кордонів у Східній Європі; неприпустимість забезпечення своєї безпеки за рахунок інших; незастосування сили чи погрози силою тощо. У разі згоди учасників на надання таким принципам нормативного характеру, має бути передбачений механізм політичного контролю за їх дотриманням. Лише тоді всі учасники будуть інтегровані до загальноєвропейської системи безпеки із чітко визначеними зобов'язаннями, що сприятиме усталенню базових параметрів міжнародного середовища України і певною гарантією проти посилення напруги у власному оточенні. Зрозуміло, що це завдання є доволі амбітним, і навряд чи може бути виконано протягом одного року, але Україні важливо запропонувати цю ідею та запустити переговорний процес для того, щоб з плином часу домогтись бажаних результатів.

## ПРОБЛЕМА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ НА ПОСТРАДЯНСЬКОМУ ПРОСТОРИ

### Постановка проблеми

Проблема врегулювання конфліктів на пострадянському просторі є актуальною і важливою в контексті стабільного й демократичного розвитку регіону. Однак багато економічних,



транспортних, політичних, енергетичних проєктів не може бути реалізовано через існування конфліктів у Придністров'ї, Нагорному Карабаху, Південній Осетії та Абхазії. Нестабільність, в результаті цих конфліктів, дає основу для розвитку діяльності міжнародних злочинних угруповань та незаконної міграції. Політична стабільність в регіоні також не може бути гарантована, в той час як ці конфлікти не врегульовані. Крім того, вони негативно впливають на соціально-економічний розвиток і торгівельні зв'язки у регіоні, що є загрозою не тільки для держав, де існують конфлікти, але і загрозою європейській безпеці. Це питання могло б стати одним з пріоритетів українського головування, що вивело б його на належний рівень уваги і у національній зовнішній політиці, поза рамками головування в ОБСЄ.

В чотирьох основних конфліктах на пострадянському просторі Україна та ОБСЄ знаходяться на різному рівні залучення. Найнижчий рівень залучення з обох сторін спостерігається в Грузії. Через складність трикутника взаємовідносин конфліктуючих сторін: Грузія – невизнанні республіки Південної Осетії та Абхазії – Росія, імовірність активізації мирного процесу у рамках ОБСЄ, або більш активного залучення України зводиться фактично до мінімуму.

Придністровський конфлікт залишається ключовим питанням для регіональної та безпекової політики України, а також для активного залучення ОБСЄ у мирний процес. В останні роки конфлікт набув нового значення, що пов'язано з посиленням інтересу до невирішеного питання з боку міжнародного співтовариства, поновленням регулярних переговорів у форматі 5+2, прогресом у вирішенні низки «технічних» питань та заходів зміцнення довіри.

Головування України в ОБСЄ у 2013 році є не тільки важливою підставою для посилення ролі України у переговорному процесі, а й можливістю досягти прогресу у врегулюванні цього конфлікту. Така можливість обумовлена, зокрема, тим, що в Україні існує високий рівень обізнаності й розуміння причин Придністровського конфлікту, перебігу подій протягом

усього періоду його існування, а також нового контексту, що виник після зміни влади в Республіці Молдова у 2009 році, та в Придністровському регіоні – в грудні 2011 року.

Що вже робиться ОБСЄ в цьому напрямку

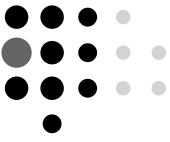
Придністров'я

ОБСЄ є одним з офіційних посередників у врегулюванні Придністровського конфлікту. Місія у Молдові постійно сприяла проведенню прямих переговорів між Кишиневом і Тирасполем та активно співпрацювала з усіма посередниками та спостерігачами. Саме цією організацією було досягнуто найбільших успіхів щодо мір довіри та угод щодо основи відносин між двома конфліктуючими сторонами. Незважаючи на те, що офіційні переговори у форматі «5+2» було перервано у 2006 р., Місія ОБСЄ спрямувала зусилля на забезпечення проведення неформальних зустрічей з метою поновлення офіційного формату. Протягом 2008-2009 рр. процес неформальних переговорів було інтенсифіковано. Крім того, міри з побудови довіри між двома сторонами були розширені у 2008 р., коли розпочалися зустрічі експертів у робочих групах з питань спільного інтересу у соціальній та економічній сферах.

Питання Придністровського врегулювання є одним з ключових на кожній щорічній зустрічі ОБСЄ, та з певною періодичністю, країна, яка головує в цій організації, представляє нові ініціативи щодо мирного врегулювання конфлікту.

Дії ОБСЄ в цьому напрямку були активізовані у 2011 р., зокрема, проведенням конференції під егідою ОБСЄ за підтримки уряду Німеччини, яка відбулася у вересні 2011 р. у Бад-Райхенхалє, та відновленням офіційних переговорів у форматі 5+2, яке відбулось під час чергового раунду консультацій в Москві 22 вересня 2011. Активізація переговорного процесу завдяки винесенню питання врегулювання конфліктів серед пріоритетів головування Литви та Ірландії стає вагомим підґрунтям для





продовження цієї тенденції з боку України. В той же час варто зазначити, що дії ОБСЄ у мирному процесі у Придністров'ї йдуть декількома треками: заходи зміцнення довіри, міжлюдські контакти та політичне врегулювання.

#### Кавказ

На сьогодні ОБСЄ фактично втратила вагу у сфері врегулювання конфліктів на Південному Кавказі через низький рівень свого залучення. Діяльність Місії ОБСЄ в Грузії, яка розпочала свою роботу у розпал війни у 1992 році, була припинена в червні 2009 року після того, як Російська Федерація заблокувала продовження її мандата в результаті російсько-грузинського конфлікту 2008 року. Таким чином мирний процес у країні фактично було передано до сфери відповідальності ООН.

У Нагорному Карабаху ОБСЄ де-факто виявилася єдиним посередником і миробудівником на перших етапах розвитку конфлікту. Мінська група, яка була створена у 1994 році внаслідок Мінського процесу, стала тим тимчасовим форматом, який закріпився на роки, але не виправдав себе на 100%. Постійні звинувачення з боку сторін конфлікту в упередженості як всієї Мінської групи, так і окремих її членів підбивають авторитет посередників. З самого початку ОБСЄ не змогла мобілізувати достатньо дипломатичних та політичних механізмів для підтримки угоди про припинення вогню; не вистачало досвіду в такого типу конфліктах і солідарності членів, що в поєднанні з регіональними амбіціями окремих членів призводило до ослаблення рівня залучення.

З 1994 по 2008 Мінська група представила кілька пропозицій для стабільного мирного врегулювання, які були відкинута Вірменією чи Азербайджаном. На сьогодні цей формат потребує реформування, яке може відбутися через розширення членів Мінської групи, заміну Франції на ЄС серед співголів або повну зміну формату, в першу чергу заміни інституту співголівування Франції, Росії та США. На сьогодні спостерігається процес, коли ОБСЄ як організація представлена окремими діями, Мінська група як

колективний орган виступає із самостійними ініціативами, а окремі члени групи, в першу чергу Франція та Росія, проводять власну незалежну посередницьку політику або в деяких випадках підтримують одну із сторін конфлікту.

В усіх конфліктах на пострадянському просторі ОБСЄ як посередник намагалася бути сполучною ланкою не тільки між ворогуючими сторонами, але і між різними посередницькими і миротворчими зусиллями в регіоні, що одночасно є її перевагою та слабкістю.

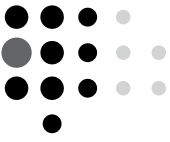
#### Сильні сторони України

Україну держави, де існують конфлікти, вважають не тільки миролюбним і неупередженим партнером, зацікавленим у стабільності в регіоні, а й адекватним співрозмовником, якому зрозумілі проблеми посткомуністичних держав. Крім того, її вважають такою, яка найменш зацікавлена стосовно територіальних претензій чи претензій іншого характеру до конфліктуючих сторін.

Від самого початку Київ офіційно підтримує територіальну цілісність та суверенність Республіки Молдова, Азербайджану та Грузії та виступає за врегулювання конфліктів виключно мирними засобами на взаємно прийнятних умовах для конфліктуючих сторін.

В той же час, у випадку з Придністров'ям, Україна має добрі налагоджені відносини, які дозволяють працювати з обома сторонами конфлікту, зокрема Україна намагається залучити Придністров'я до роботи євро регіону «Дністер». Важливо наголосити, що свого часу і Молдова, і Придністров'я ратували за приєднання України до процесу врегулювання як країни, яка, на їхній розсуд, не була заангажована та не мала геостратегічних інтересів в регіоні. Україна постійно виступає як плацдарм для проведення зустрічей та консультацій між представниками Кишинєва та Тирасполя.

Позитивним моментом можливо вважати і



продовження Мисії Європейського Союзу із допомоги на молдавсько-українському кордоні (EUBAM). Схвальне сприйняття мирного плану, представленого у Кишиневі у 2005 році на саміті ГУАМ щодо врегулювання придністровського конфлікту, та неодноразові запрошення долучитися до мирного процесу в Нагорному Карабаху може додати ваги новим українським пропозиціям. А її готовність не монополізувати мирний процес, а долучати інших посередників, знижує ризики щодо обвинувачення в упередженості.

Для України ОБСЄ залишається одним з перспективних майданчиків для досягнення політичної згоди між конфліктуючими сторонами, адже представляє закріплений та авторитетний формат для проведення переговорів.

#### Ризики

- Конкуренція з боку окремих міжнародних посередників, бажання відігравати провідну роль без узгодження позицій з іншими задіяними сторонами, як результат неможливість концентрування уваги ворогуючих сторін на конкретному плані мирного врегулювання та зниження ваги та авторитету ОБСЄ як посередника.
- Небажання сторін конфлікту активізувати переговорний процес та йти на поступки.
- Неготовність сторін конфліктів сприймати Україну, зокрема, та ОБСЄ, загалом, як впливового посередника, особливо у конфліктах на Кавказі, через певну їх пасивність протягом останніх років.
- Дестабілізація етнополітичної ситуації всередині України та зростання її етноконфліктного потенціалу, а відтак загострення внутрішньополітичної ситуації в Україні.
- Внутрішньополітична криза на території сторін конфлікту, особливо у Придністров'ї, Азербайджані та Грузії.
- Неготовність Російської Федерації до змін

миротворчого формату, в першу чергу у Придністров'ї, до остаточного політичного врегулювання.

## ПИТАННЯ БЕЗПЕКИ ТА РОЗЗБРОЄННЯ

### Постановка проблеми

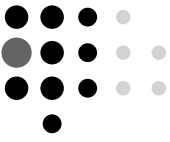
В контексті «простору безпеки» ОБСЄ основною проблемою політико-нормативного плану в площині роззброєння та контролю над озброєннями залишається питання Договору про звичайні збройні сили в Європі (ДЗЗСЄ).

Суміжним питанням є проблема, що лежить у площині ядерного роззброєння. В міжнародно-політичному середовищі відносно давно мусується ідея перетворення субрегіону Центральної та Східної Європи (куди входять з одного боку – нові члени НАТО і ЄС, а з іншого – європейські країни СНД) на зону вільну від ядерної зброї.

Питання ДЗЗСЄ та без'ядерної зони ЦЄЄ опосередковано прив'язано до питання зовнішніх гарантій безпеки України. Їх розгляд в форматі ОБСЄ може посилити не тільки статусні позиції України, але й сприяти посиленню як «клімату безпеки» в регіоні, так і зовнішній безпеці України в цілому.

### Що вже робиться ОБСЄ в цьому напрямку

Договір про звичайні збройні сили в Європі був підписаний в Парижі в 1990 р. Оновлений варіант ДЗЗСЄ з урахуванням нових умов підписали в 1999 р. на саміті ОБСЄ в Стамбулі. Адаптований договір повинен був відкритий для приєднання будь-якої європейської держави-учасника ОБСЄ. Однак тільки чотири країни ратифікували адаптований договір – Росія, Білорусія, Казахстан і Україна. Грузія і Молдова відмовилися від ратифікації, вимагаючи виведення російських військ з власної території відповідно до Стамбульських домовленостей, які були під-



писані разом з Угодою про адаптацію ДЗЗСЄ. Через це країни НАТО також блокують процес набуття чинності адаптованого договору. Самі ж країни НАТО не тільки відмовилися ратифікувати документ, але і висунули до Росії нові вимоги. Позиція Росії полягає в тому, що угоди з Грузією і Молдовою, підписані в Стамбулі, носять двосторонній характер і не мають відношення до ДЗЗСЄ, а тому не повинні бути перешкодою для ратифікації Угоди іншими країнами.

14 липня 2007 р. президент РФ В. Путін підписав указ «Про припинення Російською Федерацією дії Договору про звичайні збройні сили в Європі (ДЗЗСЄ) і пов'язаних з ним міжнародних договорів».

#### Сильні сторони України в цій сфері

Україна не тільки підписала, але й ратифікувала оновлений варіант ДЗЗСЄ. Будучи, на відміну від інших підписантів, позаблоковою державою, саме Україна може виступити в ролі посередника-комунікатора – ініціатора та організатора діалогу ключових акторів щодо підготовки нового варіанту ДЗЗСЄ, який би враховував такі нові реалії як розширене НАТО – з одного боку, та складна ситуація на Кавказі – з іншого.

Україна як держава, яка добровільно відмовилася від ядерної зброї, залишається «моральним авторитетом» в сфері ядерного роззброєння. При цьому Україна не входить до складу воєнно-політичних блоків (НАТО та ОДКБ) і, відповідно, не розраховує на «ядерну парасольку».

#### Ризики

■ Вийшовши з ДЗЗСЄ, формально Росія може не виконувати вимоги щодо обмеження озброєнь сил морської піхоти та авіації Чорноморського флоту РФ, розташованих в Криму. Нормативно ці параметри обумовлені двосторонніми угодами між Москвою та Києвом, відповідно, формально обмежити ці квоти

українська сторона в змозі. Однак, як свідчать численні прецеденти, виникає проблема з інспектуванням військових об'єктів Чорноморського флоту РФ в Криму. Двосторонніми угодами цю процедуру не визначено, а в рамках ДЗЗСЄ це зробити було б більше реально.

■ «За лапками» ДЗЗСЄ залишаються, окрім країн Балтії, такі країни як Азербайджан та Вірменія (що вже набагато перевищили квоти ДЗЗСЄ), а також Грузія та Молдова. Відповідно, активізація позиції України щодо ДЗЗСЄ може стати опосередкованим чинником ускладнення її відносин з партнерами по ГУАМ.

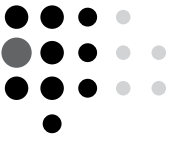
■ Питання без'ядерної зони ЦСЄ опосередковано, але тісно прив'язане до проблематики ПРО. Щодо останньої залишаються принциповими розбіжності у підходах з боку США/НАТО та Росії. Відповідно, активне залучення України до розгляду цього питання може стати чинником втягування нашої держави в «дискурс ПРО» на відносно слабких позиціях.

## УПРАВЛІННЯ КОРДОНАМИ

### Постановка проблеми

Розвиток процесів у сфері безпеки в регіоні ОБСЄ вимагає реформування сектору безпеки країн-членів. Це передбачає створення комплексної і багаторівневої системи безпеки, що, по-перше, адекватно відповідає на існуючі виклики і загрози глобального та регіонального/субрегіонального характеру, по-друге, здатна адаптуватись до виникаючих загроз та викликів, по-третє, повинна враховувати національні особливості держав і, нарешті, бути сумісною з загальноєвропейськими інститутами, структурами та механізмами безпеки. Створення ефективної системи управління кордонами розглядається як складова частина вдосконалення сектору безпеки.

Безпека кордонів розглядається у двох вимірах – забезпечення ефективного функціонування та інтегрованого управління кордонами кожної окремої держави-члена Організації, та безпе-



ка зовнішнього периметру простору ОБСЄ. У цьому контексті, зокрема, варто брати до уваги тематику забезпечення безпеки кордонів з Афганістаном з огляду на наближення виведення міжнародного контингенту ISAF у 2014 р. Дані проблемні питання набуватимуть актуальності і для України, як головуючої сторони в ОБСЄ у 2013 р., оскільки саме напередодні 2014 р. посиляться тиск різних зацікавлених сторін у контексті прийняття пакету дій ОБСЄ щодо Афганістану, за що наша держава нестиме політичну відповідальність.

У глобалізованому світі, де взаємозв'язок та інтеграція є основними елементами, які впливають на економічний та соціальний розвиток, збільшується розуміння необхідності активізувати трансграничну регуляторну реформу для зменшення бар'єрів у міжнародній торгівлі. Багатьма міжнародними організаціями така реформа вбачається у рамках концепції координованого управління кордонами, яка передбачає більшу координацію між прикордонними агентствами під час вироблення політики та операційної діяльності, як на місцевому, так і на міжнародному рівні.

#### Що вже робиться ОБСЄ в цьому напрямку

З середини 1990-х, відчувалася зростаюча потреба у координації роботи різних агентств, які оперують на кордоні, з метою сприяти торгівлі. Різноманітні інституції почали розробку концепції, яка на сьогодні відома як Координоване управління кордонами (Всесвітня митна організація), Інтегроване управління кордонами (ЄС), Всеосяжне управління кордонами (ОБСЄ). Основним наміром було підвищити ефективність прикордонних процедур.

6 грудня 2005 р. ОБСЄ затвердила «Концепцію в області безпеки кордонів і прикордонного режиму» (MC.DOC/2/05/Corr.1. Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Любляна), головною ідеєю якої стала концепція, яка концентрується на необхідності кооперації між агентствами в комплексних та взаємопов'язаних умовах. Документ визначає

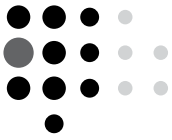
зобов'язання держав, основні цілі, принципи співпраці, внесок організації, а також зовнішнє співробітництво з міжнародними організаціями у вказаній сфері. Серед можливого внеску ОБСЄ відзначено сприяння у наступних сферах: політичний діалог між державами-учасницями з питань кордонів; заходи по зміцненню довіри в прикордонних районах; технічний діалог між національними прикордонними службами і компетентними національними органами шляхом обміну інформацією на всіх рівнях; можлива мобілізація та координація допомоги. Окрім аналізу факторів, які впливають на прикордонне середовище, ОБСЄ пропонує три можливі рівня співробітництва: координацію, співпрацю та інтеграцію, де співпраця передбачає більш формалізований рівень партнерства.

Таким чином, загальний аналіз документу свідчить, що ОБСЄ може надати допомогу освітнього (підготовка фахівців), інформаційного (обмін інформацією), юридичного (сприяння у підготовці нормативно-правових актів) та посередницького («добрі послуги») характеру.

В рамках створення інфраструктури управління кордонами у Душанбе (Республіка Таджикистан) функціонує коледж по управлінню кордонами, який готує прикордонних службовців з країн-учасниць та країн, що співпрацюють з ОБСЄ, включаючи Афганістан, тим самим розвиваючи прикордонну і транскордонну співпрацю в центральноазійському регіоні. У даному контексті діяльність Організації виступає як додаток до зусиль національних держав та інших міжнародних інституцій у галузі управління кордонами, зокрема, ЄС і НАТО.

#### Сильні сторони України в цій сфері

За більш ніж двадцять років Україна накопичила значний досвід управління кордонами у процесі створення практично з нуля сучасної прикордонної служби. Також вдалося створити певний рівень взаємодії з відповідними струк-



турами суміжних держав. Зміни, які відбулися завдяки активній роботі Місії Європейського Союзу з допомоги на українсько-молдовському кордоні є темою для дослідження та передачі досвіду країнам-партнерам. Спеціальні режими, які функціонують на українсько-молдовському та українсько-російському кордонах є прикладами для більш широкого застосування у країнах, які не є членами Шенгенської зони.

### Ризики

- Некомплексний і несинхронізований характер реформування сектору безпеки призводить до відсутності координації між окремими його частинами.
- Незавершеність реформ системи охорони кордону і створення нової сучасної системи управління кордонами європейського типу призвело до тимчасового послаблення контролю на кордонах країн-членів ОБСЄ.
- Регіональні конфлікти призводять до відсутності фактичного прикордонного контролю на багатьох ділянках (Придністровський регіон, Абхазія, Південна Осетія, Нагірний Карабах). Невизнані державні утворення не зможуть впродовж тривалого часу стати частиною єдиного механізму управління кордонами.

## ЕКОЛОГІЧНА БЕЗПЕКА

### Постановка проблеми

Актуалізація уявлень про екологічні права, їхнє сприйняття крізь призму сучасної концепції прав людини є вагомими чинниками мобілізації зусиль громадян та держав заради подолання екологічних проблем. У відповідності до принципів та цілей, визначених Стокгольмською Декларацією конференції ООН з проблем довкілля, Конференціями ООН з довкілля та розвитку в Ріо-де-Жанейро та Йоганнесбургу, дотримання екологічних прав сприятиме

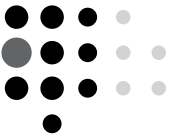
побудові сталого глобального суспільства, заснованого на повазі до природи, до універсальних прав людини, економічної справедливості й безпеки.

У XXI столітті концепція прав людини повинна збагатитися уявленнями про екологічні права та відповідальність людства за свою діяльність у природному довкіллі – з огляду на безпрецедентно великі масштаби його втручання у екосистему Землі, що загрожує незворотними глобальними наслідками.

Міжнародне право також повинно піднятися на якісно вищий ступінь і стати правом всезагальної безпеки і колективної відповідальності держав перед людством. Магістральним шляхом подальшого його розвитку є становлення на фундаменті існуючих міжнародних правових угод нових правових принципів і зобов'язань, спрямованих на створення екологічно безпечного світу та захист екологічних прав кожного. На часі підсилення міжнародних механізмів дотримання державами екологічних прав за участі організацій громадянського суспільства. Актуальною у цьому сенсі залишаються пропозиції, сформульовані у Віденській декларації Європейського Еко-форуму до третьої Наради Сторін Організації Конвенції «Використовуйте Організацію Конвенцію для становлення справжньої демократії» 2008 року.

Україні належить продовжити та розвинути в часі свого головування позитивні тенденції своїх попередників, а саме Казахстану та Литви, у справі підвищення ролі громадянського суспільства у реалізації стратегічної мети ОБСЄ - становленні справді вільного, демократичного, безпечного та єдиного Пан'європейського регіону.

Збалансованість уваги до кожного з трьох вимірів діяльності ОБСЄ - права людини, безпека, економічне співробітництво - з урахуванням екологічних пріоритетів спроможна зменшити існуючий рівень напруги у стосунках між країнами-членами Організації, зміцнити відносини довіри та партнерства, що сприятиме підвищенню ефективності.



### Сильні сторони України в цій сфері

Як країні, на території якої сталася найбільша у історії техногенна катастрофа з глобальними наслідками, Україні належить використати можливості головування у ОБСЄ для надання пріоритетності питанням охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та сталого розвитку – причому за усіма трьома головними векторами діяльності Організації: права людини, безпека, економічне співробітництво.

### Ризики

Для того, аби виступити у ОБСЄ в якості лідера у справі просування екологічної демократії, Україні належить насамперед суттєво покращити власний імідж у справі дотримання міжнародних угод. Адже впродовж останніх років міжнародні інституції неодноразово наголошували на систематичному порушенні Україною зобов'язань за кількома природоохоронними конвенціями. Так у 2011 році нарадами сторін Конвенцій було у черговий раз визнано недотримання Україною Оргуської конвенції, Конвенції Еспо та Кіотського протоколу до Рамкової Конвенції ООН про зміну клімату.

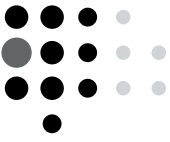
Попередніми нарадами сторін Оргуської конвенції Україна визнавалася країною, що систематично не дотримується її положень: не розроблено стратегії впровадження конвенції, законодавство та судова практика не приведені у відповідність з її положеннями, не передбачено чітких процедур участі громадськості в прийнятті рішень та практичних механізмів застосування конвенції. Громадськість також не раз критично оцінювала дії Уряду, який самоусунувся від виконання зобов'язань за конвенцією, переклавши відповідальність на інституційно слабе Міністерство екології та природних ресурсів України. Четвертою Нарадою сторін Оргуської конвенції у Кишиневі (2011) вкотре зроблено висновок, що Україна не дотримується Конвенції. Учасники Наради відзначили надто повільний прогрес України в реалізації

рішень попередніх нарад та висловили чергове застереження її Урядові. Нарада сторін звернулася до Комітету із дотримання Оргуської конвенції з пропозицією: якщо Україною не буде виконано попередніх рішень, надати доповідь про це на п'ятій сесії Наради сторін та прийняти рішення про призупинення для України особливих прав, наданих відповідно до Конвенції. Досі таких санкцій не було застосовано до жодної з країн, що ратифікували Конвенцію.

Крім того, Україна не ратифікувала Протокол про реєстри викидів та переносу забруднювачів (Київський протокол) до Оргуської конвенції, та Поправку по ГМО до неї.

З року в рік накопичується вантаж невиконаних Україною зобов'язань за Конвенцією про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті (Еспо). П'ятою Нарадою сторін (2011) вперше в історії Конвенції Україні було оголошене попередження, як країні-порушниці. Нарада дала старт міжнародним процедурам в рамках Конвенції щодо проектів будови 3 – 4 блоків Хмельницької АЕС. Згідно з Конвенцією будівництво нових реакторів потребує проведення консультацій з усіма зацікавленими сторонами на основі транскордонної оцінки впливу на довкілля, які досі не розпочато.

Інші масштабні інвестиційні проекти з потенційних транскордонним впливом також не проходять процедур стратегічної екологічної оцінки. Наприклад «Державна цільова програма комплексного протипаводкового захисту в басейнах річок Дністра, Пруту та Сірету», вартістю понад 31 млрд. гривень, затверджена Урядом після катастрофічного паводку 2008 р., не виносилася на державну екологічну експертизу, громадське обговорення, не підлягала стратегічній оцінці у транскордонному аспекті. Не розпочато процедур стратегічної оцінки та консультацій з громадськістю стосовно грандіозних програм будівництва гідроелектростанцій у басейнах транскордонних річок Карпатського регіону – натомість лише у Закарпатській області планується спорудити біля 300 ГЕС.



## СВОБОДА СЛОВА І ПОЛІТИЧНІ ПРАВА

### Постановка проблеми

Обмеження рівня політичних прав і свобод протягом 2010-2012рр., нехтування думкою спостерігачів ОБСЄ під час виборчих процесів мали місце не лише в країнах, що перебувають у стані демократичного транзиту, але і в країнах, які довгий час були еталонною моделлю демократичних практик, що є тривожним сигналом. Внаслідок економічної кризи 2008-2009рр. і явищ, які її супроводжували (зокрема, виступи громадян, незгодних з політикою, спрямованою на заходи економії витрат; звуженням можливостей висхідної мобільності для освіченої молоді, неможливість для громадян захистити свої права шляхом конструктивного діалогу з урядом тощо) національні уряди змушені були застосовувати заходи, які не завжди відповідають демократичним стандартам. Не менш тривожним сигналом є випадки застосування цензури по відношенню до окремих засобів масової інформації. Попри різноманіття і удосконалення систем голосування, результати народного волевиявлення в окремих країнах не завжди виявляються об'єктивно врахованими.

Це зумовлює необхідність посилення ролі ОБСЄ, зокрема у сфері спостереження за дотриманням прав громадян на мирні зібрання, висловлювання думки, в тому числі через вільні ЗМІ. Потребує уваги контроль за зміцненням виборчих процесів, їх здатністю слугувати об'єктивним індикатором народного волевиявлення, об'єктивно враховувати результати голосування, рівністю можливостей усіх громадян, незалежно від статі, релігійної чи расової належності. Вочевидь, потребує поглиблення співпраця локальних координаторів ОБСЄ з національними робочими групами в законотворчому процесі, який стосується сфери політичних прав і свобод.

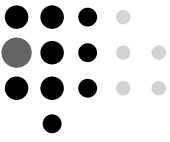
Що вже робиться ОБСЄ в цьому напрямку  
ОБСЄ має тривалу історію спостереження за

виборчими процесами (більше, ніж 230 виборів) в усіх країнах, які входять до її складу. Методологія спостереження за виборами, розроблена Бюро у справах демократичних інститутів і прав людини, дозволяє вважати моніторинги місій ОБСЄ найбільш авторитетними на європейському континенті.

Поряд зі створенням позитивного прикладу для наслідування у субрегіоні, головування України в ОБСЄ стає додатковим підґрунтям для демократичних перетворень всередині самої країни. Зокрема, особливого значення набуває реалізація прав, які належать до так званого «третього кошику» ОБСЄ і стосуються людського виміру безпеки. Слід зазначити наявність позитивного досвіду України у співпраці з інститутами ОБСЄ – Верховним комісаром ОБСЄ у справах нацменшин, Бюро демократичних інститутів і прав людини та Представником ОБСЄ з питань свободи ЗМІ. Заслугує на увагу позитивна оцінка ОБСЄ парламентських виборів 2006 р. та 2007 р., а також виборів Президента України 2010 р. Істотною допомогою в технічній частині організації виборів є допомога ОБСЄ в складанні Державного реєстру виборців у 2007 р. В той же час зміцнення напрямів співпраці із офісом Координатора ОБСЄ в Україні є одним із завдань, які сприятимуть прогресу демократизації України і здатні створити позитивний приклад для ряду країн пострадянського простору.

Вочевидь пріоритетним є поглиблення взаємодії з Координатором ОБСЄ у наступних сферах:

- впровадження належного урядування
- захист основних прав і свобод людини;
- розвиток громадянського суспільства;
- зміцнення виборчих процесів;
- розвиток свободи слова;
- забезпечення свободи зібрання і асоціацій.



## Сильні сторони України

22 березня 2012 р. Президент України підписав Закон України «Про громадські об'єднання», обговорення якого відбувалось із залученням широкого кола громадських організацій і експертних кіл. Прогресивною нормою вказаного закону є можливість і право громадських організацій діяти на всій території держави незалежно від місця та рівня реєстрації.

Серйозним здобутком є Указ Президента України «Про державну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», в якому визначено принципи взаємодії громадських організацій з владою, а також механізми участі громадянських організацій у прийнятті управлінських рішень.

З 2011 р. при Президентові України працює міжвідомча робоча група з аналізу стану додержання законодавства про свободу слова та захист прав журналістів – з метою забезпечення конституційних прав громадян на свободу слова та забезпечення захисту прав журналістів. У рамках Програми прес-служби Президента “Відверта розмова” за рік було розглянуто 116 звернень, 34 з них вирішили.

## Ризики

- Загроза зниження авторитету ОБСЄ внаслідок ігнорування висновків і рекомендацій місії ОБСЄ із спостереження за виборами окремими національними урядами і офіційними органами, які адмініструють виборчі процеси.
- Загроза зниження рівня легітимності урядів внаслідок неадекватного реагування на реалізацію громадянами політичних прав і свобод, тиску на ЗМІ, порушення прав жінок і нацменшин у політичному процесі, прийняття законів, направлених на звуження політичних прав громадян.
- Розгортання політичних та соціальних конфліктів, які мають шанси із штучних і контрольо-

ваних перерости у некеровані. В Україні такими факторами є законотворчість у гуманітарній сфері. Прикладом законотворчості, що містить конфліктний потенціал, є прийняття Закону України «Про засади державної мовної політики», який не узгоджується зі ст. 10 та 11 Конституції України, не має відповідної соціальної бази і отримав негативну оцінку Верховного комісара ОБСЄ у справах національних меншин.

- Загроза стагнації розвитку державного управління, місцевого самоврядування, судової системи, правоохоронних органів.

## ДОТРИМАННЯ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН, КОРИННИХ НАРОДІВ, РОМА ТА СІНТІ, БОРОТЬБИ З НЕТЕРПІМІСТЮ І ДИСКРИМІНАЦІЄЮ

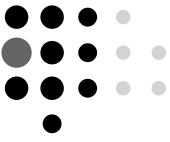
### Постановка проблеми

Захист прав різних категорій меншин, включно з рома та сінті, а також антидискримінація і толерантність є постійними пріоритетними напрямками діяльності ОБСЄ. Країни-учасниці ОБСЄ вважають, що забезпечити безпеку регіону на довготривалу перспективу неможливо в умовах відсутності поваги до прав людини та основних свобод.

### Що вже робиться ОБСЄ

За час існування Організації було сформовано ряд інститутів та інших інструментів, метою яких є надання державам-учасницям допомоги у виконанні взятих на себе зобов'язань. До них, зокрема, входять Бюро у справах демократичних інститутів та прав людини (Варшава), діяльність якого передбачає спостереження за виборами, демократичним розвитком, правами людини, толерантністю та недискримінацією, а також верховенством права. Окрім того, до обов'язків Бюро входить повна інтеграція рома та сінті до суспільств країн-учасниць ОБСЄ. Інститут Верховного комісара із прав національних меншин (Гаага) використовує так звані





методи «тихої дипломатії» як інструмент попередження конфліктів на ранній стадії етнічних суперечок, які могли б поставити під загрозу мир у регіоні.

В обов'язки представника ОБСЄ із питань засобів свободи ЗМІ (Бюро у Відні) входить моніторинг подій у регіоні ОБСЄ, пов'язаних із засобами масової інформації, гарантування та раннє попередження про випадки порушень свободи вираження думок та сприяння повному виконанню прийнятих в ОБСЄ зобов'язань у галузі свободи ЗМІ.

Вагому роль у здійсненні нагляду за дотриманням прав меншин та протидії дискримінації відіграють структури ОБСЄ на місцях. З їх допомогою Організація врегульовує кризи по мірі їх виникнення та сприяє відновленню довіри у громадах, зачеплених конфліктом. Крім того, структури ОБСЄ на місцях впроваджують конкретні проекти, у тому числі із захисту прав меншин, протидії дискримінації, законодавчих реформ, забезпечення верховенства права та свободи ЗМІ, що відповідають потребам держав-учасниць та їх населення.

ОБСЄ ідентифікує та шукає засоби раннього попередження та вирішення конфліктів на міжнародному ґрунті, звертаючи особливу увагу на дотримання прав та інтеграцію рома і сінті у країнах регіону. У 2012 році ОБСЄ була здійснена низка заходів за цими напрямками. Зокрема, високопосадовці ЄС здійснили візити до країн-учасниць ОБСЄ, в яких виникали між-етнічні інциденти (Албанія).

Увагу високопосадовців Організації також привертали до себе питання дотримання прав національних меншин у міждержавних відносинах (Сербія і Румунія, Литва і Польща). Крім того, ОБСЄ було здійснено низку освітніх проєктів, які сприяли інтеграції національних меншин, корінних народів, громад рома та сінті до суспільств країн-учасниць ОБСЄ (Вірменія, Сербія, Албанія).

Заходи у рамках Міждержавного діалогу з соціальної інтеграції та освіти національних мен-

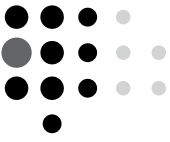
шин, започатковані у 2006-му році Верховним Комісаріатом ОБСЄ з питань національних меншин, пройшли у Ташкенті. Також, питання інтеграції представників громад рома і сінті до суспільств країн-учасниць ОБСЄ розглядалось закладами освіти у Македонії і Чеській Республіці.

Особливу увагу привернуло питання попередження проявів мови ворожнечі, злочинів на ґрунті ненависті, проявів нетерпимості та дискримінації засобами освіти і спорту. У постконфліктному місті Ош, на півдні Киргизстану, реалізовано культурний проєкт, в рамках якого продемонстровано два спектаклі, основними ідеями яких стало пропагування толерантності та мирного співіснування громад.

Високопосадовці ОБСЄ у публічних промовах звертали увагу на необхідність запобігання конфліктам, нетерпимості, проявом мови ворожнечі та злочинів на ґрунті ненависті та неприпустимість посилення екстремістських партій і організацій в регіоні. Представники Організації також звертали увагу на неприпустимість втягування меншин у конфліктні ситуації та закликали політиків уникати риторики, яка могла б сприяти цим процесам. Особливу увагу з цієї точки зору було приділено останнім ісламофобським та антисемітським інцидентам в Норвегії, Німеччині і Франції та проведено низку заходів для обміну досвідом застосування найкращих практик попередження злочинів в цій сфері.

Було започатковано низку освітніх проєктів для представників правоохоронних органів та прокурорів щодо дотримання прав меншин, громад рома і сінті, запобігання конфліктів та розслідування злочинів на ґрунті ненависті у регіоні ОБСЄ (Казахстан, Болгарія, Польща).

Особливу увагу ОБСЄ у 2012 році привернули питання запобігання дискримінації в регіоні ОБСЄ. Зокрема, високопосадовці Організації звернули увагу на погіршення ситуації з інтеграції представників громад рома і сінті до суспільств країн-членів ОБСЄ, спричинене фінансовою кризою. Особливе занепокоєння



представників Організації викликає гарантування прав жінок цих категорій населення, які перебувають в ув'язненні, а також покращення доступу жінок – представниць загрожуваних національностей – до медичної допомоги. Ще одним питанням, яке привернуло увагу високо посадовців, стало питання зменшення смертності немовлят у громадах рома і сінті та покращення житлових умов представників цих громад. Європейський Союз, Рада Європи та ОБСЄ започаткували три нових проекти для покращення ситуації з меншинами та групами, що перебувають під загрозою, у регіоні Західних Балкан: «Найкращі практики інтеграції людей ромської національності» (ОБСЄ), «Просування прав людини та захисту меншин у Південно-Східній Європі» (РЄ) та «Регіональні ініціативи з інклюзивної освіти» (РЄ).

Ще одним важливим напрямком стало продовження впровадження проектів у галузі захисту прав національних та релігійних громад із залученням представників ЗМІ. Так, у Єревані 19-21 липня 2012 р. пройшов семінар для журналістів присвячений національному законодавству у галузі свободи віросповідань та самовираження, а також стандартів ОБСЄ у галузі прав людини. Раніше, за підтримки міжнародних інституцій, було здійснено інший подібний проект для медіа, в рамках якого журналісти з неурядових організацій, які представляють права меншин, змогли дізнатись про національне законодавство у галузі національних меншин, а також отримати практичні навички по створенню та підтримці сайтів організацій. На нашу думку, впровадження подібних проектів з урахуванням позитивного вірменського досвіду варто розширити на весь регіон ОБСЄ і залучити до його впровадження інші країни-учасниці Організації.

#### Сильні сторони України

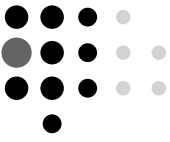
Сильні сторони України у сфері захисту прав національних, релігійних, мовно-культурних та етнічних меншин, зокрема жінок з числа іммігрантів, корінного населення та народів рома та сінті:

- З моменту відродження Української держави відбувся процес повернення депортованих, в тому числі корінних народів, які історично проживали на території України, – кримських татар та ін., на батьківщину. Цей процес був проблемний і непростий – Україна взяла на себе всі зобов'язання щодо облаштування незаконно депортованих та надання їм українського громадянства – зараз ми можемо говорити про непогані перспективи існування кримськотатарського народу, міжнаціонального діалогу та загального порозуміння, толерантності віруючих різних конфесій.

- Верховний Комісар ОБСЄ з питань національних меншин привітав прийняття у першому читанні Верховною Радою України Закону про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою. Крім того, Верховна Рада України прийняла закон про запобігання дискримінації. Однак варто зазначити, що прийняття антидискримінаційного закону відбулося без врахування зауважень громадських організацій та без остаточного експертного висновку Ради Європи, що певним чином нівелює позитивний ефект від його прийняття. Доопрацювання обох законодавчих актів у випадку, якщо вони міститимуть дієві механізми захисту постраждалих, можуть стати позитивним прикладом і належним підґрунтям для впровадження відповідних механізмів у регіоні.

- Визначення недискримінації та захисту гендерної рівності серед чотирьох пріоритетів діяльності офісу Уповноваженого з прав людини Верховної Ради України дає можливість посилити виконання зобов'язань України щодо рівності статей та меншин у регіоні ОБСЄ.

- Україна має позитивний досвід у врегулюванні низькоінтенсивних конфліктів без переходу їх у гарячу стадію. Прикладом є іредентистський/сепаратистський рух у Криму, якому більше 20-ти років пророкують переростання у «другу Чечню» або «друге Косово», але такої ескалації не відбувається, навпаки, сучасні соціологічні дослідження свідчать, що сепаратистські тенденції Криму залишилися у минулому. Іншим прецедентом є Помаранчева революція



і з'їзд сепаратистів у Севєродонецьку 2004-го року, які теоретично могли перейти до військових дій і закінчитись відокремленням кількох областей Сходу за відомим сценарієм кінця 1980х-початку 1990х.

### Ризики для України

В останній резолюції Парламентської Асамблеї ОБСЄ, яка була прийнята 9 липня 2012 року в Монако, підкреслено особливу роль Головування України в ОБСЄ й ту відповідальність та місію прикладу для наслідування, яку несе головуюча країна для всіх країн-учасниць ОБСЄ. У зв'язку з цим та посилаючись на взяті Україною на себе зобов'язання під час щорічних сесій ПА ОБСЄ в Києві (2007) та Астані (2008), Парламентська Асамблея нагадала Україні про те, що в регіоні ОБСЄ не повинно бути політичних в'язнів і закликала Україну посилити роль Омбудсмена, змінити законодавство для уникнення випадків політично вмотивованих судів, реформувати прокуратуру відповідно до стандартів Ради Європи та передати її надмірні повноваження іншим органам, забезпечити здоров'я та гарантувати медичне обслуговування колишнім посадовим особам держави та посилити верховенство права, дотримання прав людини і демократичних стандартів відповідно до прийнятих нею в рамках ОБСЄ зобов'язань в галузі людського виміру до початку головування у 2013 році. До взятих Україною на себе зобов'язань у сфері людського виміру безперечно належать питання дотримання прав національних, релігійних, мовних та етнічних меншин, корінних народів, до яких в Україні належать, крім кримських татар, також караїми та кримчаки (що, однак, ще не визначено на законодавчому рівні), представників громад рома та сінті, питання боротьби з нетерпимістю та дискримінацією, в тому числі у гендерній сфері, протидія торгівлі людьми.

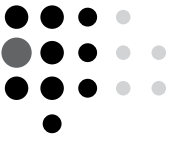
■ Серйозним ризиком для головування України в ОБСЄ може стати загострення ситуації на кордонах країн-учасниць Організації, перехід заморожених конфліктів у самих країнах-учасни-

цяx до активної фази або ж виникнення нових конфліктів чи випадків насильства на національному підґрунті у країнах-учасницях ОБСЄ. Саме тому, співпраця з відповідними Бюро та Офісами ОБСЄ, а також з науково-експертним товариством країн-учасниць ОБСЄ, які здійснюють постійний моніторинг ситуації на місцях, для українського МЗС є надзвичайно важливою.

■ Окрім того, значна кількість українських громадян, а саме – кримські татари, поляки, болгар, румуни, угорці, турки-месхетинці, українці південного, східного регіонів, Криму та Севастополя – відчують незадоволення станом розвитку своєї культури, можливостей для самореалізації, розвитку мови. Труднощі повернення на батьківщину, з якими зіткнулись депортовані раніше особи (це найбільшою мірою стосується кримських татар) створюють відчуття нижчого ніж загальний рівня життя.

■ Доволі часто кримські татари страждають від побутової ісламофобії. Особливі побоювання викликають такі епізоди, коли у ісламофобії можна підозрювати представників державних та політичних кіл різного рівня, що дає можливість говорити про прояви дискримінації осіб, які сповідують іслам, на державному рівні. Останнім часом почастишали випадки обшуків у осіб, що сповідують іслам, в Криму та інших регіонах України. Спостерігається стійка тенденція проявів вандалізму щодо культових споруд (мечеті, кладовища, пам'ятні знаки). Спостерігаються випадки необґрунтованих відмов з боку органів місцевого самоврядування у будівництві культових споруд, проведенні релігійних обрядів. У такому випадку існуючий рівень толерантності в Україні може виявитись під загрозою, і головуюча в ОБСЄ країна сама може стати джерелом ризиків. Саме тому особливої ваги набуває співпраця державних органів всіх рівнів із правозахисними організаціями та Уповноваженою Верховної Ради з прав людини з метою отримання актуальної інформації щодо виконання і дотримання Україною зобов'язань і стандартів ОБСЄ в галузі прав людини.

■ З випадками обмеження свободи релігійних зібрань стикаються також українські католики,



греко-католики, а останнім часом караїми в Криму. Зокрема, кричущим є випадки дискримінації за релігійною ознакою в Україні, коли католицьким громадам в Севастополі та Дніпропетровську вже протягом багатьох років не повертають костелів. Крім того, новопризначене керівництво Бахчисарайського історико-культурного заповіднику не допустило представників громади караїмів до їх культурної споруди – кенаси – для здійснення богослужіння у травні 2012 року та закрило і досі не поновило в експозиції виставку, присвячену культурі та побуту кримських караїмів. У даному випадку спостерігається обмеження релігійної свободи та культурних прав громадян, оскільки за часів попереднього керівництва караїми могли здійснювати богослужіння у кенасі, а експозиція була постійною.

■ Невідповідність українського законодавства у галузі прав національних меншин стандартам ОБСЄ. Так, в Україні, згідно чинного законодавства, діють формально однаково високі гарантії прав як «традиційних» національних меншин, так і «нових» меншин, що складаються переважно з осіб іммігрантського походження, а також корінних та «транснаціональних» (рома, сінти) меншин, що не мають власної державності за межами України. Це пояснюється універсальною дефініцією «національної меншини» за відповідним Законом, ухваленим ще у 1992 році, як «групи громадян України, які не є українцями за національністю». Такий формально широкий захист прав до певної міри нівелює сутність категорій «корінних народів» та транснаціональних меншин (наприклад, рома) для України, що підтверджує необхідність оновлення та подальшого розроблення законодавства у сфері етнополітики. Нагадаємо, що і Верховний Комісар ОБСЄ з питань національних меншин закликав до законодавчого врегулювання прав національних меншин та мовних меншин, міжетнічних стосунків в Україні. Зокрема, його увагу привернуло прийняття в Україні нового Закону України «Про засади мовної політики», який, на думку високопосадовців ОБСЄ, надає надзвичайно серйозні переваги російській мові порівняно з іншими мовами національних меншин, і тому може сприяти подальшій поляризації суспільства.

■ Низка міжнародних та громадських організацій спостерігають зростання кількості зареєстрованих повідомлень про злочини ненависті у 2012 році та зниження спроможності уряду протидіяти проявам ксенофобії та дискримінації, пов'язаних з відсутністю координаційного органу на рівні виконавчої влади.

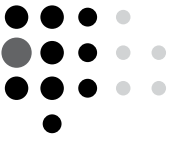
■ Одною з причин виникнення конфліктів є порушення прав меншин і корінних народів, або конструйовані сторонами конфлікту соціальні уявлення про такі порушення. Дотримання їхніх прав та об'єктивне висвітлення ситуації, в якій перебувають меншини і корінні народи, є винятково важливим для попередження і врегулювання конфліктів. Необхідним є й об'єктивне висвітлення ситуації засобами масової інформації у випадках скоєння злочинів на ґрунті ненависті, та протидія будь-яким проявам дискримінації з цих питань, незважаючи на те, хто є постраждалою стороною – представник меншини чи більшості.

■ Серйозною загрозою принципам недискримінації та толерантності, що має демонструвати Україна, є висунення у Верховній Раді трьох законопроектів про заборону «пропаганди гомосексуалізму» та ухвалення одного з них (№ 8711) в першому читанні. Фактично спостерігається ігнорування зобов'язання та міжнародних стандартів у сфері недискримінації за сексуальною орієнтацією (лесбійки, геї, бісексуали) та гендерної ідентичності (трансгендери). Навіть жорстке фізичне насильство проти організаторів гей-прайду в Києві у травні 2012 р. не викликало жодної оцінки з боку будь-якого представника влади. Всі заклики міжнародних організацій з цих питань Україною також були повністю проігноровані.

## ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО

### Постановка проблеми

Роль інститутів громадянського суспільства зростає як в публічній політиці взагалі, так і в контексті діяльності ОБСЄ зокрема. Громад-



ський вимір вже став невід'ємною складовою діяльності організації, співпраця з організаціями громадянського суспільства набула системного характеру.

У зв'язку із загостренням протиріч між провідними країнами - учасницями, у першу чергу США, РФ та країнами-членами ЄС, у рамках розгляду багатьох чутливих питань порядку денного ОБСЄ, особливо у сфері людського виміру, постає актуальним питання щодо можливого перегляду існуючих модальностей консенсусного прийняття рішень з точки зору його посилення та протидії можливим порушенням. Разом з цим починають застосовуватися альтернативні підходи для вирішення низки завдань у рамках відстоювання групових інтересів країн-учасниць, які не потребують консенсусного підходу та базуються на реалізації ініціатив т.зв. «другого треку», які передбачають активне використання потенціалу громадянського суспільства.

Для країн з усталеною демократією участь громадянськості в міжнародних платформах є звичайною практикою, продовженням їхньої участі в публічній політиці на національному рівні. В той же час у країнах з слабкими демократичними інститутами, а тим більше у відверто авторитарних країнах, ОБСЄ як міжнародна платформа є одним із небагатьох наявних каналів виходу НУО на рівень публічної політики, де присутні як уряди, так і організовані громадські об'єднання, що нерідко знаходяться у пригніченому становищі у своїх країнах.

#### Що вже робиться ОБСЄ в цьому напрямку

ОБСЄ, як організація, що має громадський вимір, і поєднує країни із відверто різним рівнем розвитку громадянської культури та демократичних інститутів, надає можливість системної, сталої, інституційної співпраці представників громадськості з різних соціокультурних цивілізаційних формацій. Це, у свою чергу, сприяє як кращому донесенню голосу громадськості з країн зі слабкою громадянською традицією, так і кращій комунікації представників громад-

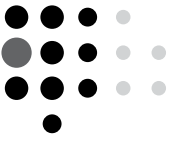
ськості різних країн, обміну «кращими практиками», а також солідарним діям на захист спільних цінностей.

Загалом, активна взаємодія з неурядовими громадськими організаціями (НУО) є важливою складовою всієї системи функціонування ОБСЄ. Жоден захід у рамках всіх вимірів Організації (безпековий, людський та економіко-довільний) не відбувається без залучення широкого кола представників НУО. Всі інститути ОБСЄ підтримують тісні контакти з НУО, в т.ч. Бюро з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ), Верховний комісар ОБСЄ у справах нацменшин (ВКНМ), Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ (ПЗМІ), Секретаріат ОБСЄ, Координатор економіко-довільної діяльності ОБСЄ, польові операції ОБСЄ, Спеціальний представник ОБСЄ з питань боротьби з торгівлею людьми тощо.

З метою активізації впливу громадянського суспільства на процеси, що проходять в регіоні відповідальності ОБСЄ, враховуючи складну процедуру досягнення консенсусу серед країн-учасниць ОБСЄ з основних питань порядку денного Організації та необхідність удосконалення існуючих механізмів у галузі людського виміру, провідні країни-учасниці ОБСЄ розпочали активну компанію по створенню різноманітних ініціатив у формі громадських платформ на просторі ОБСЄ, які мають на меті визначити та консолідувати позиції представників громадянського суспільства країн-членів ОБСЄ та провідних міжнародних неурядових організацій по відношенню до єдиного процесу укріплення безпеки, міжнародного співробітництва та стандартів у галузі людського виміру ОБСЄ в сучасних умовах.

До таких ініціатив, зокрема, відноситься Міжнародна громадська ініціатива для ОБСЄ (International Civil Initiative for OSCE) та Міжнародна платформа зі співробітництва «Громадська солідарність» (International Cooperation Platform "Civic Solidarity").

Заслугує на увагу й ініціатива Ірландського головування та Секретаріату ОБСЄ щодо проведен-



ня напередодні Щорічної наради з питань безпеки т.зв. «Днів безпеки ОБСЄ» (24-26.06.2012 р.). Головна мета заходу – організація додаткової дискусії з проблематики формування «безпечної спільноти» за участю провідних вчених, представників науково-дослідних установ та аналітичних центрів країн-учасниць ОБСЄ.

Досвід головування Казахстану та Литви засвідчив зростаючу роль громадянського суспільства, яке формує альтернативне джерело впливу на діяльність головування, а також здатність реалізації визначених ініціатив та пріоритетів. Зокрема, почала входити в практику організація т.зв. «паралельних» конференцій представників громадянського суспільства напередодні щорічних Міністерських нарад країн-учасниць ОБСЄ, метою яких є привернути увагу до виконання країнами-учасницями, в т.ч. й головуючою країною, зобов'язань у рамках ОБСЄ, в першу чергу, з питань гуманітарного виміру.

Ірландія підтримала та продовжує реалізацію ініціативи з розвитку Євроатлантичної та Євразійської безпекової спільноти (IDEAS - the Initiative for the Development of a Euro-Atlantic and Eurasian Security Community) – творчого наукового об'єднання, створеного чотирма незалежними Європейськими дослідними інститутами за сприяння міністерств закордонних справ Франції, Німеччини, Польщі та РФ. Головне завдання згаданої ініціативи полягає у спільній розробці концептуальних положень, що стосуються створення «вільної, демократичної та неподільної Євроатлантичної та Євразійської безпекової спільноти на просторі від Ванкувера до Владивостоку», як це передбачено Астанинською декларацією.

Наразі країнами-учасницями розглядаються відповідні пропозиції щодо покращення можливостей для залучення до заходів людського виміру неурядових громадських організацій та розширення використання нових технологій. Пропозиції стосуються також організаційних змін формату проведення Нарад Міністрів та Самітів ОБСЄ, в частині виділення додаткового приміщення для проведення у їх рамках паралельних засідань неурядових громадських організацій та розповсюдження заключних матеріа-

лів паралельних засідань під час Нарад Міністрів та Самітів.

Передбачається, що ці пропозиції не стосуватимуться модальностей заходів у галузі людського виміру, що проходять у 2012 році, а, у разі їх погодження до кінця 2012 року, будуть активно інкорпоровані у порядок денний людського виміру Українського головування 2013 року.

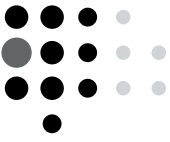
### Сильні сторони України

Реалізація заходів з головування України в ОБСЄ у 2013 році передбачає ефективну взаємодію між причетними міністерствами та відомствами України, неурядовими організаціями та громадянським суспільством, а також подальший розвиток співпраці з усіма державами-учасницями ОБСЄ та країнами-партнерами із співробітництва з питань, які стоять на порядку денному Організації.

Окремо слід розглядати роль причетних державних відомств щодо залучення неурядових організацій до процесу підготовки та здійснення головування в ОБСЄ (координація та консолідація дій неурядового сектору у рамках відомчої компетенції з урахуванням пріоритетних напрямів головування; організація взаємодії з НУО з усього спектру питань порядку денного ОБСЄ; розгляд підготовлених НУО рекомендацій та врахування наданих пропозицій).

Враховуючи усталену практику, Українському головуванню доведеться також організувати та забезпечувати проведення понад півтора десятки заходів в рамках ОБСЄ, в тому числі й половину з них у Києві, що потребуватиме активного залучення вітчизняних НУО. Особлива увага приділятиметься проведенню Міністерської наради, участь у якій братиме вище державне керівництво країни та міністри закордонних справ 57-ми країн-учасниць ОБСЄ (загальна кількість учасників, включаючи представників НУО, становитиме понад 900 осіб).

На даний час в Україні існують всі передумови для початку процесу консолідації зусиль НУО та створення постійної платформи представництва



інтересів громадянського суспільства в рамках ОБСЄ. Відносна ефективність масових узгоджених ініціатив громадянського суспільства в 2010-2011 роках доводить потребу в розвитку коаліцій та публічному формулюванні і адвокатуванні спільних цілей і цінностей їх учасників.

Україна має певний досвід, що може вважатись позитивним, зокрема ухвалене у 2012 році законодавство щодо громадських об'єднань відповідає демократичним стандартам і створює певне підґрунтя для подальшого посилення інститутів громадянського суспільства. Тим не менше, зазначене законодавство ще має бути імplementованим на практиці. Для України було б логічним ініціювати на рівні ОБСЄ міжнародний діалог щодо створення та підтримки належних умов функціонування громадянського суспільства з метою створення більш гомогенного, заснованого на спільних цінностях, громадського простору євроатлантичного співтовариства.

Представники громадськості беруть активну участь у формуванні та моніторингу порядку денного головування України в ОБСЄ, свідченням чого, зокрема, є даний документ.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

Пріоритети українського головування умовно можуть бути розподілені на дві категорії: ті, в яких Україна має значний позитивний досвід, який варто поширювати в рамках ОБСЄ; та ті, де головування нашої держави в ОБСЄ варто використовувати для активізації дискусії та/або громадського тиску із зазначених тем всередині країни. Друга категорія не менш важлива, оскільки накопичення проблем, пов'язаних із зобов'язаннями в рамках ОБСЄ, негативно позначається на авторитеті головної держави.

### Загальностратегічні питання

1. Забезпечити продовження всебічного ді-

логу між країнами-учасницями, розпочатого в рамках процесу Корфу, та спадковості зусиль, докладених протягом попереднього головування, із розробки конкретного Плану дій з питань реформування ОБСЄ.

2. Задекларувати оновлене бачення шляхів стабілізації європейської системи безпеки на основі кооперативного підходу і з належним врахуванням інтересів всіх зацікавлених сторін. Наголосити на неприпустимості подальшого руху в напрямку поляризації європейського континенту і посилення конкуренції у Східній Європі.

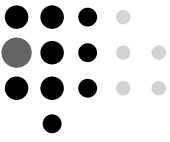
3. Запропонувати комплекс принципів задля становлення регіонального режиму безпеки у Східній Європі, в тому числі щодо порядку взаємодії у кризових ситуаціях, а також заходи зміцнення довіри у даному просторі. У цьому плані не обмежуватися лише виміром «жорсткої безпеки», а включити інші питання, зокрема регулювання міграції та дотримання прав національних меншин, людську безпеку.

4. В разі доцільності, винести і закріпити на рівні ОБСЄ зміст та принципи статусу позаблокової держави, за можливості, з відповідними гарантіями.

5. Підняти питання щодо можливості підписання документу щодо порядку та принципів взаємодії між державами в ході розв'язання політичних криз на європейському континенті.

6. Посилити координацію між ОБСЄ та іншими міжнародними організаціями у питаннях вирішення конфліктів та інших кризових ситуаціях, зокрема, на місцях, де існують представництва відповідних організацій з метою підвищення ефективності та уникнення дублювання діяльності.

7. Підняти питання щодо можливості підписання Конвенції про міжнародну правосуб'єктність, правоздатність, привілеї та імунітети Організації, а також обговорення перспектив розробки Статуту ОБСЄ.



## Врегулювання конфліктів

### Щодо Придністров'я

1. Провести наступні раунди переговорів щодо Придністровського врегулювання на території України.

2. Розглянути можливість пропозиції нового плану співіснування Молдови та самопроголошеної ПМР, в основу якого може лягти ідея самоврядного регіону із делегуванням повноважень (наприклад, за зразком Шотландської деволюції), але з додаванням

- Гарантій невходження Молдови до складу інших держав.
- Гарантій мовних та гуманітарних прав національних меншин, які мешкають на території самопроголошеної ПМР.
- Конституційно закріпленого нейтрального статусу об'єднаної Молдови, у разі необхідності прийняття нової редакції Конституції з наданням міжнародних гарантій територіальної цілісності та недоторканості кордонів.

3. Найкращим варіантом є підтримати ініціативи, пов'язані зі зміною миротворчого мандату у Придністров'ї. Фактично з військової ця місія повинна перетворитися у поліцейську, мати функції спостереження, контролю над кордоном, відновлення верховенства права та моніторингу дотримання прав людини тощо.

4. Також, може бути розглянутий один з можливих варіантів конфігурації міжнародних миротворчих сил:

- сформувати міжнародні миротворчі сили та інкорпорувати до них українських військових спостерігачів та/або миротворчий контингент та частину присутніх російських військовослужбовців;
- запропонувати впровадження цивільної місії ОБСЄ або ЄС у рамках ЄСПБО з метою нагляду за діяльністю російських миротворчих військ.

5. Україні слід приєднатися до заяв країн-членів ЄС та США щодо необхідності виведення російських військових (окрім миротворців) та залишків озброєнь у відповідності до зобов'язань, які Росія взяла на себе під час Стамбульського саміту ОБСЄ у 1999 р. На сучасному етапі існує можливість представлення такої позиції з боку України як позицію країни, що головує в ОБСЄ, а отже повинна сприяти виконанню рішень, ухвалених під егідою цієї організації.

6. Україна повинна сприяти продовженню переговорів між двома сторонами паралельно в двох напрямках. З одного боку повинні обговорюватися заходи довіри, пов'язані з практичними питаннями, які можна вирішити між сторонами, а також рівень міжлюдських контактів. З іншого боку, має йти політичне врегулювання пов'язане з впровадженням менеджменту конфлікту аж до його повного розв'язання.

7. Запропонувати залучення незалежних експертів та інших представників громадянського суспільства до роботи в Робочих/ Експертних групах та моніторингу результатів їх роботи.

8. В той же час варто наголосити на необхідності закликати сторони, задіяні в процесі врегулювання, як офіційних посередників, так і інші зацікавлені сторони, уникати односторонніх ініціатив, які готуються й висуваються без попереднього активного обговорення й узгодження з іншими учасниками процесу врегулювання.

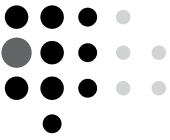
9. Ініціювати започаткування постійно діючого Громадського Форуму з питань придністровського врегулювання.

### Щодо Грузії

1. Провести роботу щодо поновлення місії ОБСЄ в Грузії, але з оновленим форматом. Першочерговими завданнями на 2013 р. для такої місії повинні стати:

- Моніторинг президентської кампанії





- Безпека кордонів
- Свобода слова та ЗМІ
- Дотримання прав людини

2. Обговорити можливість перенесення досвіду Місії ЄС з прикордонної допомоги на українсько-молдавському кордоні на російсько-грузинський та вірмено-азербайджанський кордон під спільною егідою ЄС та ОБСЄ.

#### Щодо Нагорного Карабаху

1. Ініціювати переговори президентів Азербайджану та Вірменії та зустрічі експертів (з питань практичного співробітництва – транспорту, зв'язку, енергетики) на території України під егідою ОБСЄ, спрямованих на вироблення спільних підходів у вирішенні проблем двостороннього співробітництва.

2. Активно підтримувати діалог із співголовами Мінської групи ОБСЄ.

#### Щодо роззброєння

1. Міністерству закордонних справ провести міжнародну конференцію щодо створення без'ядерної зони в регіоні Центрально-Східної Європи, з можливістю підписання відповідного меморандуму про наміри.

2. Міністерству оборони України провести конференцію з питань Договору про звичайні озброєння з метою стимулювання діалогу з питань роззброєння.

3. Звернути увагу на неповне виконання, насамперед Росією (а також Китаєм, Японією, Лівією, Іраком), зобов'язань за міжнародною «Конвенцією про заборону розробки, виробництва, накопичення та застосування хімічної зброї та про її знищення» - щодо повної її ліквідації до квітня 2012 року, що становить велику небезпеку для довкілля у багатьох

регіонах цієї країни та здоров'я громадян. ОБСЄ належить звернутися з даного приводу до «Організації по забороні хімічної зброї», США та Європейського союзу з пропозицією про надання Росії, а також іншим країнам експертної та фінансової допомоги.

4. Завершити вирішення однієї з власних гострих еколого-техногенних проблем – утилізувати залишки виробництва тротилу, які зберігаються на Горлівському хімічному заводі з використанням коштів іноземних донорів (650 тис. доларів), переданих для реалізації цього проекту Міжнародним благодійним фондом Blacksmith Institute.

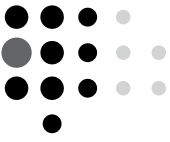
#### Щодо питання управління кордонами

1. Порушити питання щодо початку формування міжнародного механізму, що базується на сучасній європейській концепції інтегрованого управління кордонами, уніфікованих правилах і принципах управління кордонами. Такий механізм включатиме гармонізовану чи узгоджену візову політику, принципи формування прикордонного режиму, уніфікацію правил перетину кордону для фізичних осіб, послуг та товарних потоків.

2. МЗС України та Державній прикордонній службі України провести переговори з партнерами щодо можливості поширення досвіду Місії Європейського Союзу з питань допомоги на українсько-молдавському кордоні (EUBAM) на інших ділянках кордонів на пострадянському просторі.

3. Поставити на обговорення питання забезпечення безпеки кордонів з Афганістаном з огляду на наближення виведення міжнародного контингенту ISAF у 2014 р.

4. Посилити співпрацю між ОБСЄ та Всесвітньою митною організацією в питаннях координованого управління кордонів, боротьбі з проявами корупції та підготовки фахівців в митній сфері.



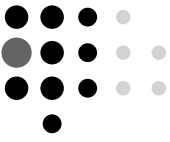
### Екологічна безпека

1. Уряду України виконати рішення Нарад сторін Оргуської конвенції в Алмати, Ризі та Кишиневі по Україні.
2. Звернутися до парламентів країн регіону ОБСЄ, які ще не ратифікували Оргуську конвенцію, насамперед Росії та США, з пропозицією ближчим часом зробити це.
3. Звернутися до парламентів країн регіону ОБСЄ, які ще не ратифікували конвенцію Еспо, насамперед Росії та США, з пропозицією ближчим часом зробити це.
4. Звернутися до парламентів країн регіону ОБСЄ, які ще не ратифікували Протокол про стратегічну екологічну оцінку до конвенції Еспо (Бельгія, Боснія та Герцеговина, Кіпр, Франція, Грузія, Греція, Ірландія, Італія, Латвія, Македонія, Молдова, Велика Британія, Україна) з пропозицією ближчим часом зробити це.
5. Звернутися до Урядів країн регіону ОБСЄ, які беруть участь у розробці проекту «пост-Киотської угоди» до Рамкової конвенції ООН з питань зміни клімату з пропозицією активізувати пошук компромісу з метою досягнення реального скорочення викидів парникових газів та встановлення у майбутній кліматичній угоді механізмів міжнародного контролю за дотриманням узятих на себе країнами зобов'язань.
6. Верховній Раді України ратифікувати Протокол про РВПЗ та поправку по ГМО до Оргуської конвенції.
7. Верховній Раді України ратифікувати Протокол про стратегічну екологічну оцінку (СЕО) до конвенції Еспо, імплементувати його положення до національного законодавства.
8. Уряду України виконати усі положення Конституції України, Оргуської конвенції, конвенції Еспо - щодо доступу до інформації, участі громадянськості у прийнятті рішень з проектування, проведення державних експертиз та будівництва енергоблоків № 3 і 4 Хмельницької АЕС.

9. Ініціювати на наступній сесії Парламентської Асамблеї ОБСЄ окрему резолюцію щодо неухильного дотримання прав громадян при прийнятті рішень з проектування, проведення державних експертиз та будівництва АЕС у смт Островець у Білорусі.

### Забезпечення чесності та прозорості виборчих процесів

1. Сприяти зміцненню виборчих процесів шляхом посилення місії ОБСЄ зі спостереження за виборами в країнах. Для запровадження стандартів ОБСЄ у сфері виборчих процесів до місії спостереження слід інтегрувати більшу кількість спостерігачів з країн, демократія в яких потребує удосконалення. Зокрема, шляхом співробітництва МЗС із координатором ОБСЄ в Україні розробити прозорий механізм відбору громадян України для роботи спостерігачами в місіях ОБСЄ. Опосередкованим результатом повинно стати поширення стандартів ОБСЄ у виборчих процесах в Україні і інших пострадянських країнах.
2. Здійснити реформування виборчого законодавства України у напрямі наближення його до стандартів ОБСЄ. Удосконалити закони «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» в наступних аспектах:
  - забезпечення рівних можливостей для реалізації громадянами України як активного, так і пасивного виборчого права. Зокрема, цьому повинно сприяти запровадження посади Представника Уповноваженого з прав людини з дотримання виборчих прав громадян;
  - забезпечення однакової кількості ефірного часу та рівного представництва всіх політичних сил у ЗМІ;
  - забезпечення гендерної рівності у виборчому процесі;



- наближення виборчого законодавства до системи відкритих партійних списків;
- визначення раціональних меж виборчих фондів кандидатів і політичних партій, що унеможливило б прямий і непрямий підкуп виборців і створення дієвого механізму контролю за ними;
- прийняття Виборчого кодексу України - документу, що узгоджує, уніфікує й кодифікує виборче законодавство.

#### Захист свободи ЗМІ, підтримка та покращення етичних стандартів у сфері української журналістики

1. Дотримання свободи слова і забезпечення можливостей для професійної діяльності журналістів повинно стати одним з пріоритетів головування України в ОБСЄ, враховуючи той факт, що країнах-членах ОБСЄ досі зустрічається практика позбавлення ліцензій на мовлення, арешт рахунків телеканалів, прийняття законів, які обмежують свободу ЗМІ.
2. Під час українського головування доцільно продовжити діяльність в напрямках, започаткованих ірландським та литовським головуванням щодо захисту безпеки журналістів, вираження свободи переконань в електронних ЗМІ. Доцільно імплементувати Посібник належної практики діяльності ЗМІ, підготовку якого було розпочато під час литовського головування. Прийняти до уваги ініціативу Ірландського головування щодо захисту свободи електронних ЗМІ.
3. Не менш важливим пріоритетом повинно стати сприяння журналістським розслідуванням і реакція правоохоронних органів на їх результати у відповідності до принципу законності та завдань України як демократичної соціальної правової держави.
4. Проведення ряду комунікативних заходів під егідою ОБСЄ для представників ЗМІ, спрямо-

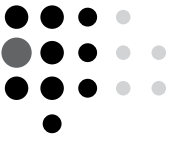
ваних на розширення адвокаційних навичок, опираючись на методи роботи ОБСЄ.

#### Впровадження належного урядування

Попри проголошений Президентом України курс на проведення адміністративної реформи, її концепція, що відповідала б реаліям сучасного розвитку української держави, досі не затверджена. Дана сфера потребує інституційного і нормативного закріплення, зокрема, внесення змін до указів Президента з питань реорганізації системи ЦОБВ, реформування системи публічної адміністрації, а також прийняття таких актів як Закон України «Про адміністративні послуги» – на основі законопроекту № 9435 від 09.11.2011; Адміністративно-процедурний кодекс України – на основі проекту Адміністративно-процедурного кодексу № 2789 від 18.07.2008 р.; Закон України про адміністративно - територіальний устрій України.

#### Права національних меншин

1. Запровадження у польових місіях та координаційних бюро ОБСЄ на місцях посади експерта з питань дотримання прав рівності статей та меншин, в обов'язки якого входили б моніторинг ситуації з дотриманням прав меншин (національних, мовних тощо) в країні, реагування на випадки очевидних порушень засобами м'якого лобювання з метою попередження конфліктних ситуацій, та контроль за втіленням проектів із захисту прав меншин в країнах-учасницях ОБСЄ; сприяти ефективному збору, аналізу та поширенню з розбивкою за статтю даних та результатів наукових досліджень про етнічні, мовні та релігійні групи, національні меншини, корінні народи, громади рома та синті, а також окремо для соціальних категорій населення та сексуальних меншин, на основі стандартизованої методології; розглянути можливість надання грантів чи інших засобів підтримки неурядовим організаціям для збору, аналізу та поширення даних та результатів нау-



кових досліджень в розбивці за статтю з метою захисту, заохочення та здійснення прав жінок;

2. Започаткування постійного моніторингу за дотриманням прав людини у галузі протидії дискримінації та нетерпимості, а також дотримання прав національних, мовних, релігійних прав і свобод громадян; можливе впровадження інтерактивного проекту, в рамках якого скарги на підтверджені факти порушень прав громадян можна було б наносити на спеціальну карту. Подібний проект з дотримання прав людини здійснюється в Україні. В рамках моніторингу передбачити проведення тренінгів для журналістів, представників правоохоронних органів, прокуратури та судових установ з ведення моніторингу, розслідування та висвітлення питань етнічної злочинності на ґрунті ненависті.

3. Започаткування проекту в країнах-учасниках ОБСЄ «Моніторинг та оцінка відповідності державної внутрішньої політики положенням Лундських рекомендацій про ефективну участь національних меншин в суспільно-політичному житті». Пілотний проект можна здійснити в Україні, за його результатами провести науково-практичну конференцію, де представники країн-учасниць змогли б ознайомитись з результатами та провести їх обговорення. В подальшому подібні проекти можна впровадити в інших країнах ОБСЄ, з врахуванням українського досвіду. Проект моніторингу можна також здійснювати постійно, а результати щорічних моніторингів публікувати на сайті ОБСЄ та ознайомлювати з ними широкі кола громадськості через ЗМІ.

4. З метою популяризації культури та побуту корінних та кочових народів, національних меншин в країнах-учасниках ОБСЄ здійснити низку проектів, які б передбачали:

- проведення за підтримки ОБСЄ конкурсу документальних фільмів про національні меншини в країнах-учасниках ОБСЄ, в рамках якого під час невеликих кінофорумів (в Україні таким кінофорумом міг би стати Docudays) були б продемонстровані програми фільмів про національні

меншини та обрано національних переможців, з яких міжнародне журі з фахівців у галузі кіно змогло б обрати п'ять найкращих фільмів, а вже їх, у рамках окремої програми, показати під час кінофестивалю «Молодість» у Києві та обрати фільм-переможець тощо. Для заохочення подальшої діяльності кіномитців у галузі захисту прав національних меншин можна було б запропонувати переможцям зняти серіал про національні меншини в країнах-учасниках ОБСЄ. Проект можна зробити регулярним.

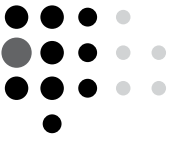
- розробка, друк, забезпечення шкіл, які погодяться брати участь у програмі, комплектами «пересувних виставок», присвячених культурі та історії малих та загрожених народів країн регіону ОБСЄ;

- включення до програми, підручників та випускних тестів з історії загальноосвітніх навчальних закладів країн регіону ОБСЄ інформації про вклад у світову та національну культурну спадщину представників меншин;

- розробка та постановка балету з робочою назвою «Історія Чорного моря», в якому б відображалась історія взаємостосунків народів (включно з нацменшинами) Чорноморського регіону, які зараз входять до ОБСЄ, та його постановка у нинішніх і колишніх столицях відповідних країн;

5. Міністерству культури України розглянути можливість розробки та постановки у Бендерах балету «Мазерра» за мотивами поеми Дж. Байрона на музику Ф.Ліста, з метою сприяння примиренню народів, які мешкають у Придністров'ї.

6. Проблема кримських татар та інших депортованих народів, караїмів, кримчаків, інгушів, чеченців, тощо є проблемою постгеноцидного стану цих національних громад. Для виведення їх з цього, певною мірою, конфліктогенного становища, треба започаткувати низку законодавчих, дослідницьких та культурних ініціатив та змінити деякі усталені форми державного менеджменту. Однією з таких ініціатив може бути Міжнародний Форум щодо гарантування



прав кримських татар, в підготовці якого бере участь Верховний Комісаріат ОБСЄ з питань національних меншин.

7. Розширити діяльність Групи моніторингу конфліктного потенціалу регіону, яка проводить компетентний моніторинг міжнародних стосунків в рамках співпраці з Верховним Комісаріатом ОБСЄ з питань національних меншин та налагодити постійну співпрацю ОБСЄ з органами влади з метою розв'язання проблем ще до їхнього переходу у активну фазу.

8. Гарантувати участь експертів з числа громадських організацій та науково-дослідницьких установ з країн-учасниць ОБСЄ у галузі дотримання прав людини у щорічній нараді із розгляду виконання зобов'язань у сфері людського виміру Бюро ОБСЄ з демократичних інституцій та прав людини.

9. Розробка та впровадження окремих пілотних проектів щодо моніторингу ситуації в країнах з високим потенціалом розгортання низькоінтенсивних конфліктів на етнічному та релігійному підґрунті.

#### Міграція та проблеми шукачів притулку

Організація з безпеки та співробітництва у Європі (ОБСЄ) неодноразово вказувала на важливість узгодженої міграційної політики, спрямованої на регулювання міграції та забезпечення прав мігрантів на інтеграцію в суспільстві перебування. Однак, дотепер політика держав-членів ОБСЄ надзвичайно відрізняється від держави до держави, часто не відповідаючи рекомендаціям ОБСЄ та кращим міжнародним стандартам, тож зусилля у цьому напрямку мають бути посилені.

У даній сфері варто зосередитися на трьох основних напрямках:

1. Сприяння інтеграції мігрантів у суспільства, де вони перебувають. Утримання –законодавчими чи поліційними заходами чи бездіяльніс-

тю – мігрантів у невизначеному, вразливому чи нерегульованому статусі не лише часто призводить до порушення їх прав; така політика створює поживний ґрунт для корупції та організованої злочинності, надексплуатації, ворожості й ненависті між різними групами у суспільстві. Відповідно, необхідно:

- зміцнити інституційну стабільність державних установ, відповідальних за управління міграцією;

- спростити та збільшити прозорість правових процедур і механізмів, пов'язаних із наданням мігрантам статусу легального перебування;

- надати мігрантам більше можливостей доступу до ринку праці, у тому числі через спрощення порядку отримання дозволів на роботу;

- забезпечити дотримання права на доступ до неупередженого правосуддя;

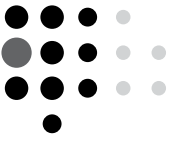
- гарантувати мігрантам свободу пересування, що сприятиме їх працевлаштуванню, доступу до соціальних послуг та медичної допомоги;

- забезпечити дотримання соціально-економічних прав мігрантів та членів їх родин як невід'ємної складової політики, на якій наголошує ОБСЄ;

- підтримували інтеграційні прагнення та зусилля мігрантів.

Необхідною також є співпраця держав-членів ОБСЄ у додаткових зусиллях, спрямованих на інтеграцію мігрантів до приймаючих суспільств. Треба також визнати, що поліційно-репресивні способи контролю над міграційними процесами є не лише такими, що створюють ризик порушення прав людини, а й контрпродуктивними. Наріжним каменем міграційної політики має стати забезпечення прав і свобод громадян.

2. Забезпечення прав біженців, шукачів притулку та осіб, які потребують інших форм захисту. ОБСЄ повинна і далі працювати для того, аби упередити найбільш кричущі порушення норм



міжнародного права (зокрема, Конвенції ООН про статус біженців 1951 р. та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод) у цій сфері. Передовсім, мова йде про категоричну неприпустимість видворення біженців, шукачів притулку та осіб, які потребують інших форм захисту, до ситуації, де щодо них може бути застосоване жорстоке чи таке, що принижує, поводження, чи існує загроза їх безпеці, здоров'ю чи життю. Зобов'язання з невислання мають неухильно дотримуватися державами-членами ОБСЄ. Також необхідно вживати подальших заходів, аби уникати застосування позбавлення волі щодо шукачів притулку. Необхідним (і дотепер невиконаним) завданням є забезпечення базових соціально-економічних прав шукачів притулку, як і забезпечення можливостей біженців щодо доступу до реалізації своїх прав, як й інтеграції у суспільстві перебування.

#### Інтеграція рома і сінті

На відміну від більшості національних меншин роми не мають власної державності. Вони тривалий час проживають у різних країнах, що визначило їх міжнародно-правовий статус як транснаціональної меншини. Неприятливі умови розвитку ромського народу, зокрема, політика прямої чи завуальованої етнічної та соціально-економічної дискримінації по відношенню до нього призвели до послаблення його інтеграції та маргіналізації його певної частини у деяких країнах світу. До того ж, роми - друга за чисельністю етнічна меншина, яка зазнала геноциду під час Другої світової війни. На сьогодні роми порівняно з іншими національними меншинами залишаються найбільш соціально вразливими та соціально дезадаптованими в Європі, а більшість їх проблем залишаються актуальними, як і раніше.

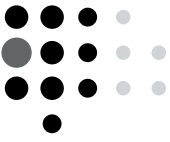
Рекомендувати країнам регіону ОБСЄ розробити індивідуальні Стратегії захисту та інтеграції ромів, за прикладом розробленої в Україні, та Плани дій з їх реалізації, які б передбачали вирішення проблем соціальної та економічної дезінтеграції ромського населення, низького

загального рівня освіти представників громад рома і сінті, що обмежує доступ до здобуття професії, вирішення проблеми з відсутністю у значної кількості ромів ідентифікаційних та інших реєстраційних документів, недостатнього доступу ромського населення до системи охорони здоров'я, незадовільного рівня зайнятості ромського населення, наявності проявів упередженого ставлення до осіб ромської національності.

#### Нетерпимість, дискримінація, злочини на ґрунті ненависті

В останній резолюції Парламентської Асамблеї ОБСЄ, яка була прийнята в Монако 9 липня 2012 року було підтверджено зобов'язання країн-учасниць боротися з расизмом, ксенофобією, дискримінацією, злочинами на ґрунті ненависті та нетерпимістю у регіоні ОБСЄ. Було підкреслено, що прояви дискримінації та нетерпимості загрожують особистій безпеці та суспільній єдності і можуть стати причиною масштабних конфліктів та насилля. З огляду на це, необхідно:

1. Спрямовувати зусилля на зміцнення принципів рівності та боротьбу з расовою дискримінацією, включаючи прийняття антидискримінаційних законів, збір даних та зміцнення потенціалу правових інституцій у боротьбі з расовою дискримінацією;
2. Ініціювати перевірку національного законодавства країн-членів ОБСЄ на присутність прямої та явної заборони на дискримінацію за ознаками сексуальної орієнтації або гендерної ідентичності та навпаки – на існування законів, які прямим або опосередкованим чином запроваджують таку дискримінацію. В разі виявлення дискримінаційних законів, національним урядам має бути рекомендовано негайно їх переглянути;
3. Провести консультації з метою організації відповідних заходів, спрямованих на протидію усталеним стереотипам, шляхом формування



об'єктивних уявлень про осіб африканського чи азійського походження і ЛГБТ за допомогою учбових програм, підручників історії та інститутів історичної пам'яті, ЗМІ тощо;

4. Розробити плани заходів щодо розширення участі етнічних меншин на усіх рівнях національного, регіонального та місцевого управління, включаючи відбір, підготовку та прийом на посади, які вимагають професійних знань, для сприяння розвитку та реалізації стратегій подальшої протидії дискримінації та створення рівних можливостей.

5. Українське головування в ОБСЄ має звернути особливу увагу урядів країн-членів ОБСЄ на обов'язок посадових осіб всіх рівнів утримуватися від заяв, особливо в ЗМІ, які можуть бути інтерпретовані як такі, що виправдовують ненависть або дискримінацію, в тому числі за ознаками сексуальної орієнтації або гендерної ідентичності. Така «мова ненависті» повинна заборонятися, а відповідні висловлювання — публічно засуджуватися кожного разу, коли вони мають місце.

6. Проведення науково-практичних конференцій в ОБСЄ з питань політики ідентичностей та активне обговорення її впровадження як варіанту, що доповнює політику мультикультуралізму та різноманіття у країнах ОБСЄ. Особистісна ідентичність є складним та множинним конструктом, окремі складові якої можуть (де) актуалізовуватись ситуативно. Враховуючи індивідуальне право на самовизначення, ми не можемо заборонити окремі людині вважати себе пролетарським інтернаціоналістом, реєстровим казаком чи лицарем-джедаєм. Так само ми не вправі заперечувати чи не визнавати приналежність особи до будь-якої національності (етнічного походження), яку вона декларує (скіфи). Разом із тим, необхідно унеможливити маніпуляції етнічними, які вже є традиційною складовою культури певної етнічної групи – задля уникнення міжнародної ворожнечі та дискримінації такої групи (як-от, етнічний «русини» як історична назва українців аж до середини ХХ ст.). Окрім того, ми можемо запропонувати суспільно прийнятні опції

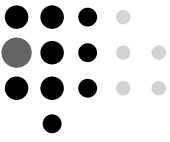
для самовизначення; однією з таких опцій є локальна ідентичність, іншою є європейська. Але європейська ідентичність особистості навряд може існувати окремо від локальної, етнічної та громадянської складових; європейська ідентичність держави також навряд можлива там, де з Європою себе ідентифікує незначна меншість жителів. У вузькому сенсі політика ідентичностей стосується лише отримання громадянства та порядку видачі посвідчень особи. Однак фізична особа, що отримує паспорт, в нормі разом з ним отримує права і обов'язки громадянина; він (вона) мають усвідомлювати ці права і дотримуватись цих обов'язків. Практика роздачі паспортів всім особам, що на певний час знаходились на певній території, виявилась частково тактично виправданою, але очевидно стратегічно недостатньою для формування ідентичності громадянина. Так само, фактичне знаходження на території міста (району, села) не є достатньою умовою для позитивної ідентифікації себе із локальною спільнотою. Ми маємо визнати, що маргінальні групи населення в деяких випадках є джерелом проблем. На відміну від корінних народів, інтегрованих в соціум меншин і структурованих місцевих громад, які є ресурсом для розвитку. Таким чином ми зможемо проводити політику ідентичностей в ширшому сенсі, і перетворити проблеми на ресурси.

## Релігійні свободи

1. Запровадження пілотних проектів у країнах-учасницях ОБСЄ, що належать до країн СНД, щодо дотримання релігійних свобод громадян. Зокрема, увагу слід звернути на питання повернення релігійним організаціям майна та недопущення дискримінації за релігійною ознакою.

2. Проведення науково-практичної конференції для представників країн-учасниць ОБСЄ щодо відповідності національного законодавства у галузі релігійних свобод стандартам ОБСЄ.

3. Впровадження проекту з дослідження ситуації з релігійними закладами освіти у країнах



ОБСЄ. Зокрема, особливу увагу слід звернути на дотримання відповідними закладами стандартів освіти, що існують у країнах-учасницях ОБСЄ. Програми релігійних навчальних закладів мають відповідати вимогам до програм світських закладів, прийнятих у відповідній країні і міжнародним стандартам, а якість освіти у цих закладах - відповідним освітньо-кваліфікаційним рівням світських навчальних закладів. Ще одним питанням, на яке слід звернути увагу у цьому дослідженні – це рівність прав студентів та викладачів світських і духовних закладів освіти.

4. Запровадження проекту моніторингу національного законодавства країн-учасниць ОБСЄ щодо статусу релігійних організацій із оприлюдненням його результатів на сайті ОБСЄ та у засобах масової інформації.

#### Громадянське суспільство:

1. Розвинуте громадянське суспільство є найбільш стабільним підґрунтям для реалізації політичних прав. Відтак, одним із пріоритетних кроків повинно стати його нормативне забезпечення. На разі потребують доопрацювання проекти Законів України «Про мирні зібрання» (№2450), «Про місцевий референдум» (№7082), «Про благодійність і благодійні організації» (№6343), які здатні полегшити процедуру інформування про проведення мирних зібрань, зменшити перешкоди на шляху фінансування громадських організацій, посилити позиції місцевих громад у здійсненні управління.

2. Важливим стратегічним напрямом повинно стати зміцнення інституту Омбудсмена як цього вимагає резолюція ПА ОБСЄ, прийнята 8 липня 2012 р. під час щорічної сесії Парламентської Асамблеї ОБСЄ.

3. Сприяти розширенню «неурядового компоненту» в діяльності ОБСЄ, у зв'язку з чим розглянути можливість створення Громадського форуму ОБСЄ, який би мав власний статут, керівні органи та процедури, а зібрання якого

проводились би щорічно паралельно з регулярними самітами ОБСЄ (як правило, в грудні).

4. Розглянути можливість створення під парасолькою ОБСЄ тематичних міжнародних асоціацій неурядових організацій у відповідності зі структурою пріоритетів ОБСЄ, запровадити процедури функціонування таких робочих груп.

5. Запровадити практику підготовки та оприлюднення спільних позиційних документів організацій громадянського суспільства щодо пріоритетів ОБСЄ.

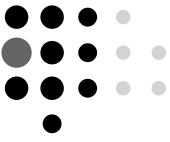
6. Ширше використовувати потенціал громадських організацій стосовно розв'язання конфліктів, зокрема, сприяти створенню та діяльності громадських мереж та реалізації проектів із розв'язання конфліктів в зоні ОБСЄ (придністровського, нагорно-карабахського, південно-осетинського, абхазького) із залученням громадських організацій, які репрезентують різні сторони конфлікту, а також незалежні організації - «арбітри».

7. Ініціювати під егідою ОБСЄ проведення експертних та адвокаційних заходів, які б сприяли поширенню кращих практик функціонування НУО, кращого досвіду законодавчого забезпечення діяльності НУО в країнах-учасницях ОБСЄ, усуненню перешкод діяльності НУО, забезпечення кращих умов благодійницької, волонтерської діяльності, розвитку місцевих ініціатив.

8. Українському головуванню доцільно враховувати потенціал міжнародних ініціатив, можливості яких можуть бути використані з метою впливу на формування іміджу Діючого Головування та неформальної оцінки його діяльності, в т.ч. з огляду на внутрішньодержавні процеси, пов'язані з дотриманням зобов'язань у галузі людського виміру.

9. Українському головуванню доцільно підтримати конструктивний хід дискусії з питань оптимізації та модернізації процесу проведення основних заходів у рамках ОБСЄ у галузі людського виміру. Під час підготовки до прове-

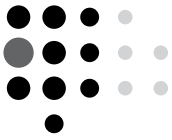




дення Міністерської Наради у Києві передбачити можливості для проведення паралельного заходу із залученням представників громадянського суспільства, які активно працюють у всіх трьох вимірах діяльності ОБСЄ, та розробити проект рішення Міністерської Ради, який би стосувався можливостей щодо врахування рекомендацій згаданого заходу країнами-учасницями.

Очікувані результати:

- зміцнення інституційних засад громадянського суспільства, підвищення ролі громадських організацій, відтворення ними зразків політичної культури демократичного типу, а відтак розширення участі громадян у прийнятті рішень;
- підвищення якості прийнятих управлінських рішень завдяки залученню експертних кіл до їх вироблення, а також більш повного врахування потреб громадян;
- підвищення рейтингу оцінки розвитку громадянського суспільства міжнародними організаціями.



Підготовлено в рамках проекту «Формування порядку денного головування України в ОБСЄ у 2013 році», який проводився Регіональним філіалом Національного інституту стратегічних досліджень у м. Одеса, Інститутом Євро-Атлантичного співробітництва та Регіональним Представництвом Фонду імені Фрідріха Еберта в Україні та Білорусі у 2012 р.

За редакцією Ганни Шелест і Олександра Сушка.

Експерти, які брали участь в підготовці даного Позичійного документу:

**Наталя Беліцер** – Інститут демократії ім. Пилипа Орлика

**Максим Буткевич** – ГО «Соціальна дія»

**Максим Васін** – Інститут релігійних свобод

**Наталя Зубар** – ВГКЦ «Всесвіт»

**Зола Кондур** – Міжнародний ромський жіночий фонд Чіріклі

**Олександр Коротиш** – ГО «Центр Причорноморських досліджень»

**Галина Кохан** – Національний інститут стратегічних досліджень

**Андрій Кравчук** – Центр «Наш світ»

**Тетяна Крупа** – Моніторингова мережа GHF в Україні і Казахстані

**Олексій Курінний** – Центр політико-правових реформ

**Олександр Кучик** – Львівський національний університет

**Ірина Максименко** – Регіональний філіал Національного інституту стратегічних досліджень у м. Одеса

**Владлен Макух** – Регіональний філіал Національного інституту стратегічних досліджень у м. Одеса

**Світлана Набок** – Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України

**Марія Полнер** – Всесвітня митна організація

**Олексій Потораков** – Фонд Українська політика

**Віктор Пушкар** – КНУ ім. Т.Г. Шевченка, Альянс «Майдан»

**Яна Салахова** – Представництво МОМ в Україні

**Юлія Сербіна** – Регіональний філіал Національного інституту стратегічних досліджень у м. Одеса

**Ян Сініцин** – Експерт ОБСЄ

**Олена Сирінська** – Інститут сходознавства НАН України

**Олександр Сушко** – Інститут Євро-Атлантичного співробітництва

**Олександр Титарчук** – Інститут міжнародних досліджень Української академії наук

**Юлія Тищенко** – Український незалежний центр політичних досліджень

**Сергій Федуняк** – Чернівецький національний університет

**Володимир Ханас** – Адаптаційний чоловічий центр

**Олена Хилько** – Інститут міжнародних відносин, Київського національного університету

**Олександра Шаповалова** – Дипломатична Академія при Міністерстві закордонних справ України

**Ганна Шелест** – Регіональний філіал Національного інституту стратегічних досліджень у м. Одеса

**Лариса Шереметьєва** – Національна академія державного управління при Президентіві України

**Катерина Шинкарук** – Інституту економічних досліджень і політичних консультацій

Посилання на авторів документу та організаторів проекту є обов'язковим.





### За редакцією

**Ганни Шелест** – к.політ.н., Регіональний філіал Національного інституту стратегічних досліджень у м. Одеса

**Олександра Сушка** – к.політ.н., Інститут Євро-Атлантичного співробітництва

### Контакти

Фонд ім. Фрідріха Еберта. Представництво в Україні  
вул. Пушкінська, 34, м. Київ, 01004, Україна

Тел.: +38-044-234-00-38 | факс: +38-044-451-40-31

Всі тексти доступні за веб-адресою:

<http://www.fes.kiev.ua>

Замовлення/ контакти:

[mail@fes.kiev.ua](mailto:mail@fes.kiev.ua)

Погляди, висловлені в даній публікації, не обов'язково відображають погляди Фонду ім. Фрідріха Еберта або організацій, де працюють автори.

Цю публікацію надруковано на папері, що виготовлений з урахуванням сталого лісокористування.

