



Киев, декабрь 2008 года.

Координатор проектов ОБСЕ в Украине посол Любомир Копай (средний ряд, в центре) с некоторыми членами своей команды, состоящей из трех международных и 45 местных сотрудников. В 2008 году «портфель» КПУ содержал 24 проекта, финансируемых за счет добровольных донорских взносов. Ассигнования по проекту сводного бюджета на 2009 год составляют 2,8 млн. евро

КООРДИНАТОР ПРОЕКТОВ В УКРАИНЕ

Украина и ОБСЕ

Плодотворное партнерство по проектам

Учреждение должности Координатора проектов в Украине (КПУ) в июне 1999 года означало рождение новой формы сотрудничества между ОБСЕ и правительством Украины. Этому событию предшествовало успешное выполнение своих задач базировавшейся в Киеве Миссией ОБСЕ в Украине и ее отделением в Симферополе (ноябрь 1994–апрель 1999 года). По случаю 10-й годовщины со дня учреждения должности КПУ посол Любомир Копай в своем интервью редактору журнала «ОБСЕ» Патриции Н. Суттер рассказал о самых последних инициативах, осуществляемых Организацией совместно с Украиной.

Патриция Н. Суттер: Что отличает Бюро Координатора проектов в Украине от большинства других структур ОБСЕ на местах?

Посол Любомир Копай: В-первых, наш мандат не требует от нас представления каких-либо политических отчетов. При этом, конечно, я все же должен внимательно следить за политической ситуацией, во всяком случае в той мере, в какой она влияет на нашу работу.

Во-вторых, наши усилия целиком и полностью сосредоточены на проектах – их планировании, осуществлении и мониторинге. Это всё, чем занимается наше Бюро, и мы стараемся обеспечить, чтобы проекты, за которые мы беремся, реализовывались эффективно, на высоком управленческом уровне. Хотя мы ведем постоянный обмен идеями с потенциальными партнерами, инициатива реализации проектов всегда должна исходить от украинской стороны, будь то правительственные ведомства и министерства или НПО.

Все без исключения наши проекты направлены либо на оказание помощи стране в выполнении ею своих обязательств в рамках ОБСЕ, либо на то, чтобы приблизить ее законы и институты к тем стандартам, в которых нуждается современное демократическое общество для своего нормального функционирования. Украина четко заявила о своем намерении интегрироваться в европейские структуры. В этой связи выполнение ею обязательств в рамках ОБСЕ, чему, в частности, служат проекты и деятельность Координатора проектов, остается одним из важных направлений работы.

Что Вы считали первоочередными задачами Бюро, когда прибыли в Киев?

Первые несколько месяцев оказались довольно непростыми. Одним из наших самых первых дел была реорганизация управленческой схемы, носившей слишком «вертикальный» характер. Сейчас Координатор проектов, старший руководитель проектов и руководитель группы по управлению фондом составляют первый структурный уровень, кроме которого мы также ввели второй уровень, к которому относятся восемь управленцев среднего звена, все – украинцы.

Команда у нас подобралась очень хорошая, но нам необходимо было улучшить работу с информацией. Мы стали проводить заседания на более регулярной основе, три раза в неделю, для обсуждения стратегии и обмена мнениями.

При условии утверждения бюджета на 2009 год я также предложил создать у нас секцию управления проектами – небольшую группу лиц, которые отвечали бы за обеспечение соблюдения нашими руководителями проектов соответствующих директив ОБСЕ. В прошлом году мы прошли организованный группой поддержки по вопросам составления программ и оценки Центра по предотвращению конфликтов в составе Секретариата 4-дневный учебный курс по вопросам планирования проектов и управления ими на основе используемой в масштабах всей ОБСЕ методики.

Другая приоритетная задача заключалась в том, чтобы сделать нашу работу более прозрачной для Вены – Секретариата и государств-участников. Существовала практика

представления отчетов Постоянному совету два раза в год, но некоторые делегации считали, что это недостаточно часто. Мы предложили компромиссное решение: теперь я докладываю четыре раза в год – дважды в Вене и дважды на месте, «двусторонним» посольствам в Киеве.

Я также поставил перед собой задачу наладить более тесное сотрудничество с принимающей страной, особенно с министерством иностранных дел, которое согласно нашему Меморандуму о договоренности является той украинской инстанцией, которая должна утверждать все наши проекты. Теперь мы проводим с ними консультации не реже одного раза каждые три недели.

Ну и, кроме того, мы, конечно, продолжаем плотно сотрудничать с нашими международными партнерами на всех уровнях, особенно с Советом Европы и Еврокомиссией. Это позволяет нам, дополняя усилия друг друга, избежать дублирования в работе.

Каких реальных результатов ожидают украинцы от Вашего долгосрочного триединого проекта, направленного на совершенствование электорального процесса в стране?

Бюджет этого финансируемого за счет донорских средств проекта составляет более 5 млн. евро, благодаря чему он является крупнейшим – после проекта по утилизации «меланжа» (см. стр. 17) – начинанием ОБСЕ в этой стране и одним из крупнейших внебюджетных проектов Организации в целом.

Мы сотрудничаем с Центральной избирательной комиссией по главному компоненту проекта, связанному с созданием единого электронного списка избирателей. Это то, что давно рекомендовало сделать Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ).

Недавно мы завершили процедуру тендера на закупку необходимого ИТ-оборудования. Как только оно поступит весной на Украину, можно будет приступить к работе над списком, с тем чтобы его можно было использовать уже к следующим президентским выборам.

Второй компонент проекта также является реакцией на рекомендацию БДИПЧ и связан с составлением единого избирательного кодекса. В решении этой задачи мы сотрудничаем с группой парламентариев. Поскольку нынешнее законодательство о выборах уже в значительной мере соответствует демократическим нормам, цель заключается не столько в его изменении, сколько в том, чтобы свести вместе в единые правовые рамки все элементы, касающиеся различных видов выборов.

После того как избирательный кодекс будет утвержден и вступит в силу, мы начнем работу над следующим компонентом – подготовкой примерно 82 000 сотрудников избирательных комиссий.

Каким образом Вы решаете гендерные вопросы в контексте электоральной реформы?

К сожалению, доля женщин в Верховной Раде (парламент) составляет всего лишь около 7 процентов. Мы стараемся привлечь внимание более широких кругов украинской общественности к этому дисбалансу и помочь украинцам найти пути решения данной проблемы, но при этом, разумеется, не пытаемся навязать им какую-либо конкретную систему.

Каким образом вписывается Ваш новый проект по борьбе с торговлей людьми в общую схему Вашей деятельности в данной области?

В 2007–2008 годах мы финансировали проведение исследования, целью которого было определить, каким образом украинские власти и существующая в стране сеть социально-

правовых учреждений могли бы максимально улучшить свою работу по выявлению лиц, становящихся жертвами торговли, по защите их прав и расширению их доступа к правовой помощи в рамках того или иного национального механизма передачи и рассмотрения дел. Результатом исследования стал рассчитанный на три года проект по созданию упомянутого механизма в сотрудничестве с партнерскими НПО и министерством внутренних дел.

Это является воплощением концепции, активно претворяемой в жизнь в рамках Плана действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. Кроме того, данный проект позволит более реалистично оценить масштаб проблемы, поскольку весь процесс – от выявления жертв торговли людьми до содействия им в социальной реинтеграции – станет теперь более скоординированным.

Наряду с этим новый проект позволит усовершенствовать законодательство и расширить возможности украинских властей в выявлении жертв торговли и оказании им помощи. На начальном этапе, в 2009–2010 годах, работа будет вестись в двух регионах, а позднее мы распространим этот опыт на всю страну.

Каким образом Вы осуществляете передачу соответствующего экспертного опыта и знаний украинским учреждениям для обеспечения устойчивого продолжения работы по проектам?

ОБСЕ не будет оставаться в стране вечно, поэтому мы постоянно в первую очередь думаем о постепенной передаче функций решения практических задач украинским учреждениям и представителям НПО.

Одним из примеров этого может служить наш проект, направленный на социальную адаптацию бывших военнослужащих, уволенных в запас в ходе реформы украинских вооруженных сил. Ежегодно с 2004 года мы обеспечиваем переподготовку примерно 1000 мужчин и женщин этой категории, проживающих в разных регионах страны. Процесс их обучения мы ориентируем на определенные конкретные профессии и навыки. Так, например, группа бывших военных пилотов и бортиженеров, пройдя обучение навыкам действий в чрезвычайных ситуациях, влилась теперь в ряды одного из подразделений пожарной авиации.

Благодаря небольшому количественному составу групп и применению подхода, нацеленного на конкретный результат и на перспективные с точки зрения трудоустройства отрасли экономики, удалось обеспечить весьма высокую степень эффективности проектов. На сегодняшний день около 85 процентов прошедших подготовку смогли в течение трех месяцев по завершении курсов найти работу или открыть собственный малый бизнес.

Ранее все затраты на финансирование переподготовки оплачивались по линии Координатора проектов ОБСЕ, но теперь украинцы начинают постепенно брать осуществление проекта на себя. Недавно я имел удовольствие принимать участие в церемонии выпуска первой группы, чья подготовка финансировалась министерством обороны Украины. Это – небольшой, но значимый шаг на пути к полной самостоятельности.

Примерно месяц тому назад наши партнеры из НПО были не очень довольны, узнав, что мы не сможем помогать им всегда, но потом они вдруг стали проявлять больше изобретательности и креативности в изыскании способов финансирования собственной деятельности.

Склад боеприпасов близ деревни Новобогдановка в Запорожской области на востоке Украины, 21 августа 2008 года. Должностные лица из украинского министерства по чрезвычайным ситуациям показывают послу Любомиру Копаю образцы оборудования, предоставленного ОБСЕ в рамках помощи по очистке территории от неразорвавшихся боеприпасов

Справка. В сентябре 2004 года Украина обратилась к Форуму ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности с просьбой о помощи в осуществлении плана действий по ликвидации последствий пожара, произошедшего на складе боеприпасов 16 мая 2004 года, в результате которого за несколько дней сдетонировало в общей сложности около 56 000 тонн боеприпасов.

Результатом обращения стал «новобогдановский проект», финансировавшийся Бельгией, Литвой, Люксембургом, Польшей, Словенией, Соединенными Штатами и Чешской Республикой.

Этот проект, осуществленный в сентябре 2007 года в рамках Документа ОБСЕ о запасах обычных боеприпасов, значительно расширил возможности правительства Украины по очистке территории склада и близлежащей местности от неразорвавшихся боеприпасов.



Помимо прочего Вы содействуете повышению способности гражданского сектора взять на себя более активную роль в строительстве украинского общества. Каков эффект этой деятельности?

Гражданское общество в Украине относительно сильно, но все считают, что оно могло бы быть более самодостаточным и независимым от финансирования по линии правительства и деловых кругов, а также от иностранных пожертвований, что позволило бы ему действительно представлять собственные интересы. Пока что при поддержке Дании мы помогаем НПО в форме предоставления микрогрантов и обучения методам сбора средств в рамках рассчитанного на три года комплексного проекта, осуществляемого в пяти регионах.

Но мы хотели бы двигаться дальше путем создания более благоприятных условий для самодостаточности и с этой целью проводим совместные «мозговые штурмы» с представителями НПО и правительства. В мире существует множество хороших моделей, которые могут быть весьма привлекательны для Украины. Сам я, например, как гражданин Словакии имею в своей стране право использовать следующую альтернативу: я могу перечислять два процента от общей суммы налогов, которые плачу правительству, на счет любой организации гражданского общества по своему выбору.

Как влияет внутривнутриполитическая обстановка на работу Координатора по проектам?

Конечно же, политические события в принимающей стране могут повлиять на условия, в которых мы работаем. В частности, на нашей деятельности сказались, например, то, что в прошлом году Верховная Рада оказалась не способна к принятию решений. По линии различных проектов мы помогали в подготовке ряда законов, но если парламент не работает, то и законы не принимаются.

Ввиду того что многие из Ваших проектов, особенно из крупномасштабных, зависят от

донорских средств, насколько озабочены Вы воздействием глобального финансового кризиса на Вашу работу?

Пока мы находимся в ситуации, где у нас больше добровольных доноров, чем проектов. Полагаю, что настроен на достижение качественных результатов по нашим проектам – лучший способ избежать урезания фондов, потому что доноры сами видят, куда им лучше вкладывать собственные деньги. **Видно, что для Вас это первое «полевое» задание по линии ОБСЕ – настоящий вызов, который в то же время приносит удовлетворение. Что придает ему особый характер?**

Люди! Когда я впервые соприкоснулся с ОБСЕ, работая в миссии БДИПЧ по наблюдению за выборами, на меня огромное впечатление произвел высокий профессионализм сотрудников в сочетании с сильными человеческими качествами. Приехав на Украину, я не разочаровался.

Каким Вам представляется будущее Бюро Координатора проектов в Украине?

У меня нет магического хрустального шара, но могу сказать, что сейчас наша помощь пользуется большим спросом со стороны партнеров, которые продолжают предлагать нашему вниманию новые идеи по проектам, например, по недопущению ксенофобии и предупреждению преступлений на почве ненависти, борьбе с коррупцией и обеспечению независимости судебных органов.

Наша цель заключается в том, чтобы максимально помочь стране справиться с этими серьезными вызовами, а затем передать всю ответственность за выполнение соответствующих проектов самим украинцам, когда они будут к этому готовы.

Украина – замечательная страна, и я придерживаюсь весьма оптимистического взгляда на ее будущее. Ее главный потенциал находится, возможно, не в недрах земли, а «на поверхности». Миллионы преданных делу, хорошо образованных, патриотично настроенных и трудолюбивых украинцев, работающих не покладая рук.

Любомир Копай (Словакия) вступил в должность Координатора проектов в Украине в апреле 2008 года. Его работа по проблематике ОБСЕ началась в 1984 году, когда он входил в чехословацкую делегацию на Совещании по безопасности и сотрудничеству в Стокгольме. За прошедшие годы ему доводилось возглавлять ряд миссий БДИПЧ по наблюдению за выборами. Посол Копай занимал несколько старших должностей в словацком министерстве иностранных дел, а с 1997 по 2000 год был послом своей страны в Нидерландах.

Координатор проектов ОБСЕ в Украине
улица Стрелецкая, дом 16, офис 55
Киев – 01034, Украина
www.osce.org/ukraine (на английском)
www.oscepcu.org (на украинском)

Создание системы административного правосудия

Ключ к осуществлению прав человека



ПРЕСС-СЛУЖБА ВЬШЕГО АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДА УКРАЇНИ

Судья Александр Пасенюк (слева), Председатель Высшего административного суда Украины, и судья Михаил Смокович на слушании дела. «Без активной поддержки наших международных партнеров, включая ОБСЕ, Украине было бы не под силу создать у себя систему административного правосудия», – говорит судья Смокович, который является также наставником для коллег-судей

Трансформация глубоко укоренившихся общественных настроений и практики невозможна в одночасье, даже если при этом ставится ясная задача служения великим целям. Наглядным примером является попытка воспитания культурной среды, в которой граждане могут оспаривать решения государства, если чувствуют, что правила, нормы, постановления или решения правительства ущемляют их права.

ОКСАНА ПОЛЮГА

В 2005 году, не испугавшись грандиозности задач, правительство Украины приступило к созданию системы административного правосудия, которая наделяет граждан правом оспаривать решение или бездействие государственных властей – начиная с чиновников органов местного самоуправления и центральных органов и кончая президентом – путем обращения с жалобой в административный суд.

«Эта концепция, обиденная для большинства стран мира, еще совсем недавно была абсолютно

чуждой для нашей страны», – говорит юрист Оксана Сыроед, руководитель национального проекта в Отделе верховенства права Бюро Координатора проектов ОБСЕ в Украине.

«Судебное обжалование административных решений – это вещь, которая не существовала и не могла существовать в советские времена, – говорит Игорь Колюшко, председатель Совета Центра политико-правовых реформ, одной из украинских НПО. – В то время решения официальных лиц считались истиной в последней инстанции и не могли быть никем оспорены или поставлены под сомнение».

По мере того как правительство занималось созданием судов – к настоящему времени это 27 районных судов, 16 апелляционных судов и Высший административный суд Украины, – Координатор проектов ОБСЕ, от лица которого выступает Оксана Сыроед, начал оказывать помощь рабочей группе в подготовке будущего кодекса административного судопроизводства. В июле 2005 года этот Кодекс вступил в силу, и в нем прописана процедура для обжалования решений официальных инстанций частными

лицами, организациями, предприятиями и другими юридическими лицами.

ИСТОРИЧЕСКАЯ ВЕХА

«Принятие Кодекса стало историческим событием, но, конечно, это было лишь начало, – говорит г-жа Сыроед. – Ясно, что в этом деле простым механическим применением предложенных методов и инструментов не обойтись».

Во-первых, необходимо было приложить огромные усилия для того, чтобы донести новые идеи до сотен судей, многие из которых получили академическую подготовку при советской системе и до этого занимались только гражданским и торговым правом.

«Надо было убедить судей в том, что они наделены полномочиями и правом пересматривать решения правительства, – говорит г-жа Сыроед. – Их также необходимо было ознакомить с национальными и международными правовыми инструментами, на которые они и истцы могут ссылаться. И, конечно, в дополнение ко всему судьи должны были владеть концепцией прав человека и разделять ее».

«Самую большую трудность для вновь назначенных судей составляет не то, чтобы усвоить целостную концепцию административного правосудия, а в том, чтобы претворять ее на практике», – говорит судья Алена Головка, работающая в районном административном суде

Днепропетровска, промышленном центре на юго-востоке страны.

Понимая эту задачу, Координатор проектов ОБСЕ обратился за помощью к тем же национальным экспертам, которые разработали Кодекс административного судопроизводства Украины, и поручил им подготовить всеобъемлющую учебную программу, сочетающую в себе концептуальные, теоретические и практические элементы. За период, прошедший с 2005 года, порядка 570 судей, в том числе из состава Высшего административного суда, прошли обучение в ходе 20 учебных сессий.

«Именно благодаря этому обучению удалось воспитать подлинный дух административного правосудия», – говорит бывший слушатель курсов судья Владимир Поплавский, заместитель председателя апелляционного административного суда Днепропетровска.

ПРОНИКНОВЕНИЕ В СУТЬ ВЕЩЕЙ

Будучи сам инструктором, судья Поплавский



Судья регионального административного суда Днепропетровска: «Содействие укреплению правосудия – это призвание»

Два не связанных между собой дела, о которых говорится ниже, могут показаться обыденными, однако они ярко иллюстрируют те изменения, которые повлекло за собой создание системы административного правосудия в Украине. В обоих делах, рассматривавшихся в административном суде, судьи признали, что руководители государственных органов допустили нарушение основных прав человека – вывод, который невозможно было бы себе представить еще несколько лет назад, когда у судов не было ни инструментов, ни полномочий вставать на защиту прав отдельных лиц или их групп.

Представители местного органа власти в Днепропетровске, крупном промышленном центре на юго-востоке Украины, обратились в административный суд с просьбой запретить одной неправительственной организации проведение собрания на территории городского парка на том основании, что это создает неудобство для движения автотранспорта и пешеходов.

Районный административный суд города обратился к положениям Конвенции о защите прав человека и основных свобод, принципу обоснованности и праву быть заслушанным.

Суд счел требования местных властей «необоснованными», указав на то, что НПО выполнила требования к проведению мирных собраний. Суд также обвинил должностных лиц в непринятии надлежащих действий с целью

«соблюдения права ответчика на участие в процессе принятия решения», например, путем предложения альтернативных мест для проведения митинга НПО.

Гражданин Афганистана подал прошение о предоставлении статуса беженца в Украине. Со ссылкой на законодательство страны миграционная служба не удовлетворила это ходатайство на том основании, что проситель убежища не смог доказать обоснованность своих опасений, что он может подвергнуться преследованию при возвращении в страну происхождения.

Проситель убежища опротестовал это решение в районном административном суде Киева. По итогам слушания дела суд обязал миграционные власти повторно рассмотреть прошение и толковать украинское законодательство с учетом международно-

правовых документов, таких, как Конвенция Организации Объединенных Наций о статусе беженца и аналогичных дел, рассмотренных в Европейском суде по правам человека.

Суд отметил, что «опасение стать жертвой преследований» является предположением, имеющим под собой объективные основания, но что практическая проверка его достоверности могла бы поставить под угрозу жизнь истца. Поэтому, исходя из принципа гуманизма, который лежит в основе Конвенции Организации Объединенных Наций о статусе беженца, дело пришлось пересмотреть в пользу просителя убежища. Кроме того, суд подчеркнул, что в административных делах «бремя доказательства лежит на ответчике (в данном случае, органе государственной власти)».



ОКСАНА ПОЛЮГА

ЗАКРЕПЛЕНИЕ ТРАДИЦИЙ

Прошло чуть менее четырех лет, как в Украине при финансовой поддержке Германии, Франции, Бельгии и Лихтенштейна была создана система административного правосудия, и поэтому еще слишком рано давать полную оценку деятельности системы, считает г-жа Сыргод. Однако уже сейчас ясно видны те препоны, которые следует преодолеть.

«Не все административные суды работают как надо, и не все судейские вакансии заполнены, – говорит она. – Государственные органы не всегда благосклонно относятся к эффективной деятельности системы административного правосудия, и, как уже я говорила ранее, перестройка менталитета судей оказалась нелегким делом».

Судья Поплавский из Днепропетровска признает, что для укоренения системы потребуются время. Именно поэтому он решительно настаивает на принятии совместных усилий по ее активному продвижению.

«Благодаря наличию Кодекса административного судопроизводства Украина теперь удовлетворяет требованиям, предъявляемым в плане оценки решений, действий и бездействия государственных органов в их взаимоотношениях с населением, – говорит он. – Принципы законности, добросовестности, обоснованности, рациональности, справедливости, права на ответ, пропорциональности, транспарентности, наказания и компенсации впервые опробуются на практике».

«Это заставит чиновников быть более осмотрительными и осторожными при принятии решений, – добавляет судья Поплавский. – Кроме того, принцип, согласно которому бремя доказательства лежит на ответчике, делает государственных чиновников более дисциплинированными и подготовленными к судебным спорам».

Несмотря на неизбежные препятствия и задержки в пути, одна вещь неопровержима: возврата к прошлой практике нет, считает Оксана Сыргод.

«Впредь стоящие перед нами задачи будут заключаться в том, чтобы, во-первых, добиться полного выполнения принципов, прописанных в Кодексе, и, во-вторых, воспитывать у государственных должностных лиц более глубокое понимание того факта, что, когда они оказывают услуги от имени государства, их решения находятся в центре внимания административного правосудия».

Оксана Полюга – сотрудник национального проекта в Бюро координатора проектов ОБСЕ в Украине

Киев, январь 2009 года. Оксана Сыргод, руководитель национального проекта в Бюро Координатора проектов ОБСЕ в Украине, обсуждает детали учебной программы для судей с Романом Куйбидой (слева) и Александром Банчуком, экспертом Центра политико-правовых реформ

все свои семинары предваряет следующей фразой: «Забудьте о том, как вы вели дела в прошлом, и вникните в глубинную идею, которая пронизывает концепцию административного правосудия. Вникайте в смысл административного правосудия и задавайте сами себе вопрос: «Для чего она была создана? Какие ценности пытались донести до нашего сознания те, кто составляли Кодекс административного судопроизводства?».

Административное законодательство Украины сложилось еще не полностью, и поэтому судьям приходится заимствовать передовой опыт у стран с похожими правовыми системами. Стремясь дать им возможность перенять опыт у самых авторитетных в Европе экспертов, Координатор проектов ОБСЕ обратился к почтенному институту – Государственному совету Франции, который уходит своими историческими корнями в XIII век и по сей день служит верховным судом административного правосудия во Франции.

«Невозможно представить более идеального партнерства, – говорит Оксана Сыргод. – У французской и украинской правовых систем одни и те же корни – гражданское право. У Франции к тому же уже давно сложилась практика толкования и применения принципов административного права и судопроизводства, которые и составляют главный интерес для Высшего административного суда Украины».

Сотрудничая с Государственным советом Франции, работники Бюро Координатора проектов ОБСЕ организовали в Киеве в период с апреля по июнь 2007 года серию семинаров по повышению квалификации судей по вопросам судебного надзора над односторонними административными решениями, правового регулирования административных договоров и ответственности государственных чиновников.



Украина: стремительное движение вперед по информационной супермагистрали

Население: 45,9 миллиона человек
 ВВП: 141 миллиард долларов США
 Число компьютеров на 100 человек в 2006 году: 4,6
 Число пользователей Интернетом на 100 жителей: 21,7
 Число абонентов широкополосной сети Интернета на 100 жителей: 1,7

ИСТОЧНИК: МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОЮЗ ЭЛЕКТРОСВЯЗИ, 2007 ГОД
 РИСУНОК: ОБСЕ/НОНА РЕЙТЕР

Электронное управление 101

Граждане Украины с энтузиазмом изучают эстонский опыт

Почти каждый, кто владеет электронными средствами связи, совершает банковские операции в интерактивном режиме и совершает покупки через Интернет, знает, что такое «электронное управление». Речь идет о феномене, который является естественным развитием успеха электронной торговли 1990-х годов: государственные ведомства и министерства начинают применять ориентированный на клиентуру подход и повышать эффективность своей работы с населением благодаря применению информационно-коммуникационной технологии (ИКТ). Однако для многих других концепция «электронного управления», выходящая за пределы ускорения операций и удобства, по-прежнему остается абстрактным понятием.

ЯРОСЛАВ ЮРЦАБА

«Для меня самой привлекательной стороной электронного управления является то, что оно призвано содействовать либерализации и резкой активизации хозяйственной деятельности, поскольку позволяет обойти «вездесущие административные препоны» и положить конец коррупции. Однако я мало что знаю о конкретных технических деталях этой концепции», – говорит Алена Саенко из Фонда «Восточная Европа», базирующейся в Киеве НПО и активного партнера ОБСЕ по проектам развития малого и среднего предпринимательства.

Г-жа Саенко была в числе девяти представителей областных и городских советов и организаций гражданского общества из пяти различных регионов Украины, чей большой интерес к этой теме «довел» их до Академии электронного управления в Таллинне, Эстония. Эта ознакомительная поездка была организована Координатором проектов ОБСЕ в Украине в ноябре 2008 года

как часть проекта развития хозяйственной деятельности на местах – инициативы, начатой в 2004 году с целью освоения экономического потенциала ряда наименее развитых регионов Украины.

«Цель электронного управления заключается в том, чтобы дать гражданам права и полномочия участвовать в принятии решений государственными чиновниками и влиять на этот процесс, – делится с группой Арво Отт, Исполнительный директор Академии электронного управления. – Подотчетность, транспарентность, оперативность и эффективность – это ключевые понятия демократического процесса. В силу того что электронное управление способствует расширению участия, оно повышает шансы того, что мнения меньшинства и наиболее уязвимых слоев общества будут услышаны и приняты по внимание».

УСТОЙЧИВЫЙ РОСТ

Украинцы не ошиблись в выборе. Эстония входит в число лидирующих сторонников электронного управления. Практически ни один из сегментов ее государственного сектора – от здравоохранения и образования до избирательной системы – не остался неохваченным электронной сетью.

Рынок услуг через Интернет в Украине демонстрирует стабильный рост, и охват широкополосной связью территории страны демонстрирует самые быстрые в мире темпы. И тем не менее г-н Отт напоминает группе о том, что технология и программное обеспечение – это лишь одни из слагаемых формулы электронного управления.

«Идея создания «Электронной Эстонии» возникла в первую очередь благодаря тому, что правительство проявило решительную политическую волю и поставило задачу придать динамизм развитию страны путем внедрения эффективной модели управления, – говорит он. – Мы также знали, как это важно завоевать поддержку со стороны населения, дав возможность убедиться в том, что электронное управление принесет огромную пользу. Открытость и готовность как должностных лиц, так и их подопечных к переменам и перестройке традиционной

административной практики – это главная составляющая плавного перехода на работу с населением в интерактивном режиме».

На Оксану Розанову, заместителя начальника Отдела социального обеспечения города Конотопа, что в Сумской области на севере Украины, произвело большое впечатление то, с какой простотой и удобством функционирует система социального обеспечения Эстонии, в основе которой лежат принципы электронного управления. «Меня восхитило, что рядовые эстонцы играют столь активную роль в управлении своей страной, – говорит она. – Они уже давно перешли от фазы электронной торговли к этапу, когда они публично делятся своим мнением на интерактивных форумах, посвященных конкретным темам, таким, как лесное хозяйство или защита окружающей среды».

Другим полезным уроком, которым поделились эстонцы, стало то, как властям удалось подвигнуть частный сектор создать по всей стране солидную инфраструктуру ИКТ. «Именно благодаря этим многочисленным государственно-частным партнерствам и удалось сделать Интернет доступным практически для всех, – говорит г-н Отт. – Компании, работающие в секторе ИКТ, и банковский сектор признали существование очевидной взаимосвязи между новым инструментом управления и экономическими возможностями, которые неизбежно должны появиться после формирования цифрового общества».

Не стоит удивляться тому, что гостей из Украины глубоко беспокоили порождаемые электронным управлением вызовы в плане безопасности и конфиденциальности. Все были в курсе того, что в 2007 году Эстония подверглась серии беспрецедентных по масштабам кибератак.

«Конечно, любой инцидент, заканчивающийся утечкой закрытой информации, или любая техническая поломка поставят под сомнение саму идею электронного управления и дадут карты в руки ее оппонентов», – говорит г-н Отт.

В ходе специального заседания эстонские эксперты продемонстрировали многоплановые меры обеспечения безопасности, которые эстонцы планируют продолжать внедрять в целях недопущения потенциальных рисков и несанкционированных проникновений и для снижения уязвимости киберпространства страны – опыт, который, по мнению украинских коллег, они могли бы вполне перенять.

Эксперты также настоятельно призывали украинских коллег к созданию надлежащей правовой базы и проведению широкой информационно-пропагандистской кампании среди населения на тему о большом значении информационной безопасности, охране личных данных и применении антивирусного программного обеспечения. Они напомнили о том, что идея цифровых подписей – атрибут, который в настоящее время стал частью

Ноябрь 2008 года. Тоомас Сепп, глава городского совета Таллинна раскрывает перед членами украинской делегации секреты «электронного Таллинна» Академия электронного управления: www.ega.ee



повседневной практики – вызвала в Эстонии горячую дискуссию среди населения.

ОТПРАВНАЯ ТОЧКА

Руководство Академии электронного управления обещало поделиться с участниками рекомендациями по созданию географической информационной системы (ГИС), мощного инструмента сбора, демонстрации, анализа и обмена данными относительно конкретного физического участка территории. Те, кто наделен полномочиями принимать решения, и рядовые граждане могут обращаться за такой информацией по целому ряду причин, например, при выборе подходящего места для склада, определении воздействия на окружающую среду, изучении и картины преступности в конкретном районе и т. д.

«Эта технология придаст деятельности местных органов самоуправления большую эффективности и транспарентность, – говорит Иван Романов, руководитель отдела информации городского совета Славутича в Киевской области. – Мы планируем взять ее за отправную точку для оказания качественных услуг предпринимателям и населению в целом».

Тем временем представители города Конотопа хотели узнать как можно больше о том широком спектре информации, которую они потенциально могли бы предоставить в распоряжение граждан через консоли с сенсорными экранами, которые город планирует разместить в общественных зданиях. Им хотелось бы дожить до того дня, когда информация о решениях местных органов власти, тендерах и конкурсных предложениях, а также планы городского развития будут у каждого под рукой.

Василий Мельник, возглавляющий секретариат городского совета Заставны, что в Хмельницкой области на западе страны, говорит, что он был восхищен, воочию увидев «эстонское чудо электронного управления» и услышав от самих участников событий о тех крупных вехах в процессе внедрения электронного управления, которое им пришлось пройти, таких, как внедрение «сертификатов электронного гражданства».

«С трудом верится, что Эстонии для превращения в полномасштабное информационное общество с вовлечением всего населения потребовалось всего десятилетие, – говорит он. – Все участники сходятся на том, что при наличии у нас в Украине достаточной политической воли нет причин, по которым мы не могли бы повторить опыт Эстонии. Украина уже сейчас вооружена информационной стратегией, осталось воплотить ее на практике. Мы надеемся, что наши пробные инициативы на уровне местных муниципалитетов в конце концов перерастут в общенациональные мероприятия и вызовут эмоциональный всплеск, энтузиазм и интерес населения и дадут стимул экономическому росту и социальному развитию страны».

Ярослав Юрцаба – руководитель национального проекта и начальник Отдела экономического развития в Бюро Координатора проектов ОБСЕ в Украине

Украина готовится к выполнению крупнейшего в истории ОБСЕ проекта по утилизации «меланжа»

Пятна ржавчины выдают возраст десятков огромных металлических цистерн, в большинстве своем хранимых под открытым небом на шести складах, разбросанных по территории всей Украины. Эти цистерны, с каждым днем все больше приходящие в негодность, – это «бомбы замедленного действия», они представляют угрозу для жизни людей и состояния окружающей среды как в непосредственной близости, так и далеко от них, ведь в цистернах хранятся тысячи тонн «меланжа», токсичного и крайне опасного для окружающей среды компонента жидкого ракетного топлива для ракет ближней и средней дальности, некогда находившихся на вооружении Советской армии.

СЮЗАННА ЛЁФ

С 2005 года ОБСЕ и Украина работают над совместным проектом по устранению этой маячащей на горизонте угрозы. Организация обладает всем необходимым для выполнения этой задачи. За период с 2002 года она накопила солидный опыт и знания в ходе оказания четырем другим государствам-участникам помощи в утилизации их запасов «меланжа» с применением безопасных, экологически чистых и рентабельных технологий.

В этом году ожидается начало практической работы по выполнению совместного проекта ОБСЕ и Украины. В общей сложности проект предполагает освобождение этой страны от невообразимого количества – 16 000 метрических тонн – «меланжа», и он обещает стать крупнейшим в истории ОБСЕ проектом, финансируемым за счет средств доноров. В Албании, Армении, Грузии и Черногории от 34 до 872 тонн «меланжа» на страну и в общей сложности 1484 тонны были либо обезврежены или переработаны в минеральную добавку, либо с предельной осторожностью вывезены для утилизации за рубеж. Украинский проект предполагает переработку продукта в количествах, которые в десять раз превышают то, что было переработанного в рамках всех ранее выполненных проектов вместе взятых.

Украина уже многие годы занимается поиском решения дилеммы с «меланжем». По количеству этого оставленного на ее территории ядовитого вещества она занимает второе место среди всех бывших союзных республик.

В своем выступлении перед Постоянным советом ОБСЕ в апреле 2007 года тогдашний министр иностранных дел

Украины Арсений Яценюк назвал этот вопрос «огромной проблемой» для страны.

«Эта Организация заслуживает благодарности за ту практическую помощь, которую она оказывает государствам-участникам в устранении тех рисков, которые создают для них продукты, составляющие экологически опасное наследие военной и промышленной деятельности», – говорил он.

Генеральный секретарь ОБСЕ Марк Перрен де Бришамбо отмечал, что беспрецедентный размах этого проекта свидетельствует о потенциальных возможностях и актуальности деятельности Организации по прошествии более 30 лет после ее создания. «Стареющие цистерны с «меланжем» в Украине представляют угрозу не только для жизни сотен тысяч человек, проживающих поблизости, но и для тех, кто живет далеко от этих складов», – добавил он.

В случае серьезной утечки продукта или возникновения аварии последствия могут нанести тяжелый удар по всему живому в радиусе двух километров и превратить зону на расстоянии 25 километров от эпицентра в опаснейшую зону загрязнения. «Меланж», представляющий собой азотный окислитель, при контакте с водой или любым органическим веществом, немедленно активно воспламеняется. Видеоролик, снятый на тему о проектах ОБСЕ по утилизации «меланжа», позволяет увидеть вызывающую ужас картину того, как этот опасный химический продукт, попав на кожаный ботинок, вызывает его немедленное возгорание.

«Оказывая государству-участнику помощь в устранении этой серьезной угрозы для населения и окружающей среды, ОБСЕ еще раз вносит



Склад на западе Украины, июль 2005 года.

Специалист от ОБСЕ Антон Мартынюк и украинский генерал-лейтенант Александр Фоменко inspectируют порожнюю цистерну для хранения «меланжа» на предмет оценки ее поражения коррозией. В резервуарах на этом складе по-прежнему хранится порядка 2200 тонн опасного продукта «меланжа», предназначенного для утилизации в рамках совместного проекта ОБСЕ и Украины

положительный вклад в укрепление безопасности всего региона», – указывал Генеральный секретарь.

На начальном этапе проекта работы будет вестись на двух складах, которые вызывают особую тревогу. Первый, где хранится 2200 тонн «меланжа», находится на западе Украины, вблизи города Ивано-Франковска – родины более 200 000 человек, всего в километре от села Ценжев. Второй склад, ближе к центру страны, находится в окрестностях Винницы, города с населением более 350 000 человек, и на нем хранится 950 тонн «меланжа». Опасность этого места хранения усугубляется его близостью к крупному складу боеприпасов и оживленному железнодорожному узлу – станции Сальницкая.

Процесс международных торгов на выполнение этих пилотных проектов на условиях подряда был запущен в середине декабря 2008 года, и ожидается, что успешный соискатель приступит к выполнению работ этим летом. Для завершения операций по удалению дается 12 месяцев.

Если все пойдет как запланировано, в том числе в плане поддержки со стороны стран-доноров, то в рамках того же проекта работы по утилизации будут проведены и на остальных четырех складах в период 2010–2012 годов. В настоящее время сбор средств на работы по утилизации продолжаются, причем список доноров уже включает Швецию, Данию, Норвегию, Испанию, Германию, Финляндию, Чешскую Республику, Польшу и саму Украину.

Сюзанна Лёф – сотрудник по вопросам прессы в Отделе по вопросам прессы и общественной информации Секретариата ОБСЕ