



# Адвокация в Европейском Союзе:

## Пособие для НПО в Центральной Азии

СЕНТЯБРЬ 2019

**IPHR** International  
Partnership  
for Human Rights



Nota Bene

Этот документ был подготовлен при финансовой поддержке Европейского Союза. Его содержание является исключительной ответственностью издающих его НПО и никоим образом не может считаться отражающим взгляды Европейского Союза



# Часть I: Европейский Союз и Центральная Азия

## Политические рамки

### РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Первая Стратегия Европейский Союз-Центральная Азия была принята в 2007 году. Стратегия представляет собой региональный документ, основанный на семи приоритетных сферах сотрудничества между ЕС и странами в регионе. Документ устанавливает политические рамки взаимоотношений между ЕС и Центральной Азией и не имеет обязательной юридической силы. Принятая 10 лет тому назад Стратегия имела скорее политическое значение, нежели стратегическое, ее основной целью было проинформировать «соседние страны своих партнеров» о том, что регион представляет особую важность для ЕС, а главным стратегическим интересом ЕС является обеспечение стабильности и безопасности в регионе.

В июне 2019 года ЕС принял новую стратегию по Центральной Азии, ***ЕС и Центральная Азия: новые возможности для сильного партнерства***. В отличие от предыдущей стратегии, новая стратегия рассматривает Центральную Азию с точки зрения возможностей, а не угроз. Исходя из новой стратегии, планируется, что ЕС в основном сосредоточит внимание на трех аспектах: партнерство в целях обеспечения устойчивости путем усиления потенциала государств ЦА преодолевать внутренние и внешние вызовы и повышения их потенциала проводить реформы; партнерство для процветания путем поддержки экономической модернизации и содействия устойчивому развитию; и продвижение более плодотворной совместной деятельности.

В отличие от предыдущей стратегии, новая стратегия непосредственно ссылается на основные проблемы соблюдения фундаментальных прав, таких как свобода ассоциации и мирных собраний, свобода выражения мнений, предотвращение пыток и защита правозащитников; в документе неоднократно подчеркивается важность сильного и активного местного гражданского общества, а также важность международных стандартов и порядка, основанного на системе нормативных правил.

Несмотря на то что стратегия остается политическим рамочным документом, конкретные ссылки на эти важные области предоставят платформу для взаимодействия между ЕС и институтами гражданского общества с соответствующими органами власти в целях улучшения ситуации в этих областях.

**В рамках регионального сотрудничества, ЕС и страны Центральной Азии установили и институционализировали отношения путем создания различных платформ сотрудничества. Некоторые из этих платформ имеют политический характер, в то время как в рамках других ЕС предоставляет региональную финансовую поддержку для стран Центральной Азии.**



## ДИАЛОГ ПО ВОПРОСАМ ПОЛИТИКИ И БЕЗОПАСНОСТИ

Диалог по вопросам политики и безопасности был установлен в 2013 году и представляет собой региональный формат обмена мнениями между заместителями министров иностранных дел Центральной Азии с участием высокопоставленных чиновников ЕС (генеральный секретарь ЕСВД, EUSR для Центральной Азии). По просьбе Таджикистана в 2015 году, к диалогу также присоединился Афганистан. Ключевыми вопросами, обсуждаемыми в ходе диалогов, являются безопасность, границы и региональное сотрудничество.

## ЕЖЕГОДНЫЕ ВСТРЕЧИ МЕЖДУ ЕС И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИЕЙ НА МИНИСТЕРСКОМ УРОВНЕ

Региональные встречи на уровне министров ЕС - Центральная Азия были инициированы в 2005 году и со временем переросли в более структурированный формат. Министры иностранных дел соответствующих стран, с участием Верховного представителя ЕС по иностранным делам и политике безопасности и Комиссаром ЕС по сотрудничеству в целях развития ежегодно проводят встречи для обсуждения вопросов политики, демократии, верховенства закона, торговли, безопасности, окружающей среды, энергетики и других вопросов в рамках регионального формата сотрудничества.

В рамках новой стратегии ЕС-Центральная Азия таким министерским встречам будет предшествовать Региональный форум гражданского общества, на котором будет представлен широкий круг организаций гражданского общества и ученых из региона, Европы и США для участия в министерской встрече. Первая такая встреча состоялась в Бишкеке, Республика Кыргызстан, 5-6 июля 2019 года, в преддверии министерской встречи ЕС-Центральная Азия 7-8 июля 2019 года в Бишкеке.

## ПРОГРАММА ПО ВЕРХОВЕНСТВУ ПРАВА

Программа по верховенству права предусматривает региональное сотрудничество между странами Центральной Азии в области обеспечения верховенства права. Программа в основном включает предоставление технической помощи и направлена на обмен передовым опытом между странами региона, а также ознакомление с практикой обеспечения верховенства права Европейских стран. (Например, деятельность национальных институтов по правам человека (Омбудсмена) и т. д.)

## ИНСТИТУТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

**Европейская служба внешнеполитической деятельности - ЕСВД** (The European External Action Service - **EEAS**): ЕСВД - это ведомство, занимающееся внешней политикой ЕС (Министерство иностранных дел, если смотреть на это с уровня страны). ЕСВД формирует и ведёт внешнюю политику и политику в области безопасности со всеми странами в мире.

В ЕСВД существуют географические и горизонтальные департаменты. Центральная Азия размещается под **Директоратом - Европа и Центральная Азия**. Пять отдельных географических референтов охватывают пять разных стран. Географические департаменты занимаются подготовкой политических диалогов и визитов на высоком уровне. Они работают со странами на основе комплексного подхода, охватывая вопросы, начиная от политического диалога, безопасности или энергетики, до области прав человека.

Кроме того, специализированный офис спецпредставителя Евросоюза (СПЕС) для Центральной Азии и его 3 советника работают на постоянной основе по Центральной Азии. СПЕС представляет ЕС в регионе и организует встречи на высоком уровне во время своих визитов. Он приезжает в регион на регулярной основе (2-3 раза в год в каждую из стран). Он имеет целостный мандат и охватывает такие сферы, как верховенство закона, безопасность, энергетика, водные ресурсы, образование и вопросы прав человека.

**Управление по правам человека, глобальным и многосторонним вопросам**, также охватывает Центральную Азию, но более горизонтальным образом – посредством ежегодных Диалогов по Правам Человека. Назначенный Советник занимается всей Центральной Азией. Советник подготавливает и участвует в Диалогах по правам человека с каждой страной Центральной Азии.

**Спецпредставитель Евросоюза по правам человека (Ставрос Ламбринидис)** – это ещё один отдел в ЕСВД, который сотрудничает с институтами гражданского общества. Однако это горизонтальный отдел, и его ориентация на Центральную Азию весьма ограничена.

**Европейская комиссия (ЕК)**: ЕК имеет несколько различных Генеральных Директоратов – ГД (DG), охватывающих все внутренние и внешние дела ЕС. Наиболее значимыми для гражданского общества являются ГД Торговли и ГД по развитию и сотрудничеству (DEVCO).

**Европейский Парламент (ЕП)**: ЕП играет значимую роль во внешней политике ЕС. Парламент обязан ратифицировать международные и торговые соглашения с третьими странами. Он также принимает внеочередные резолюции по правам человека. В ходе проведения мероприятий по адвокации для представителей гражданского общества, особое внимание уделяют встрече с депутатами ЕП, которые непосредственно занимаются и/или особым образом интересуются соответствующей страной. Кроме того, у представителей гражданского общества существует возможность встретиться с уполномоченным Советником по странам Центральной Азии, а также с сотрудниками секретариата различных департаментов – Комитета Внешней Политики, Подкомиссии по Правам Человека, Политического Отдела ЕП и др.

# Финансовая помощь ЕС странам Центральной Азии

## Финансовый период 2014-2020



## ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

### Двусторонние соглашения

Двусторонние отношения между ЕС и отдельными странами Центральной Азии регулируются Соглашениями о партнерстве и сотрудничестве (СПС);

В 2015 году Казахстан и ЕС улучшили двусторонние отношения (после четырехлетних переговоров), подписав Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве между Казахстаном и ЕС (СРПС), которое вступило в силу в 2017 году после ратификации со стороны Европейского парламента;

Двусторонние отношения ЕС-Кыргызстан, ЕС-Таджикистан и ЕС-Узбекистан по-прежнему регулируются на основе СПС. В декабре 2017 года начались переговоры по расширенному сотрудничеству (СРПС) с Кыргызстаном;

В июле 2017 года Узбекистан выразил готовность модернизировать двусторонние отношения с ЕС и начать переговоры по новому Расширенному СПС. 4-7 февраля 2019 года в г.Ташкенте прошел первый раунд переговоров по Соглашению о расширенном партнерстве и сотрудничестве между Республикой Узбекистан и Европейским союзом (СРПС);

Туркменистан - единственная страна, с которой у ЕС нет СПС. Последнее было заблокировано Европейским парламентом в связи с нарушениями прав человека в стране.

Двусторонние соглашения между ЕС и странами Центральной Азии имеют обязательную юридическую силу и создают институты для взаимодействия между партнерами.

## ТОРГОВЛЯ

Торговые отношения и зависимость создают дополнительный механизм воздействия, который может быть использован международными партнерами для достижения позитивных изменений в области прав человека и демократии. Торговая политика ЕС (в виде поощрения!) зачастую направлена на уважение прав человека и демократии.

### ВСЕОБЩАЯ СИСТЕМА ПРЕФЕРЕНЦИЙ ЕС (GSP+)

На сегодняшний день ЕС активно продвигает сотрудничество со странами Центральной Азии с целью упрощения доступа центрально-азиатской продукции на рынки стран ЕС. В связи с этим обновленная Всеобщая система преференций ЕС (GSP+) предлагает наилучшую систему преференций, направленную на поощрение экспорта и экономической диверсификации в этих странах. Равным образом эта система будет стимулом для диверсификации их экономик на основе преимуществ доступа к рынкам, предлагаемых ЕС.

Для того, чтобы страна имела возможность пользоваться преференционными торговыми льготами с ЕС, необходимо ратифицировать 27 конвенций ООН, МОТ и конвенций об окружающей среде. Имплементация данных конвенций является ключевым фактором в получении членства в GSP+, наряду с ревизией процесса реализации. ЕС в особенности заинтересован в имплементации законодательства против пыток, законопроектах о НПО и о ЛГБТ и т.д.,

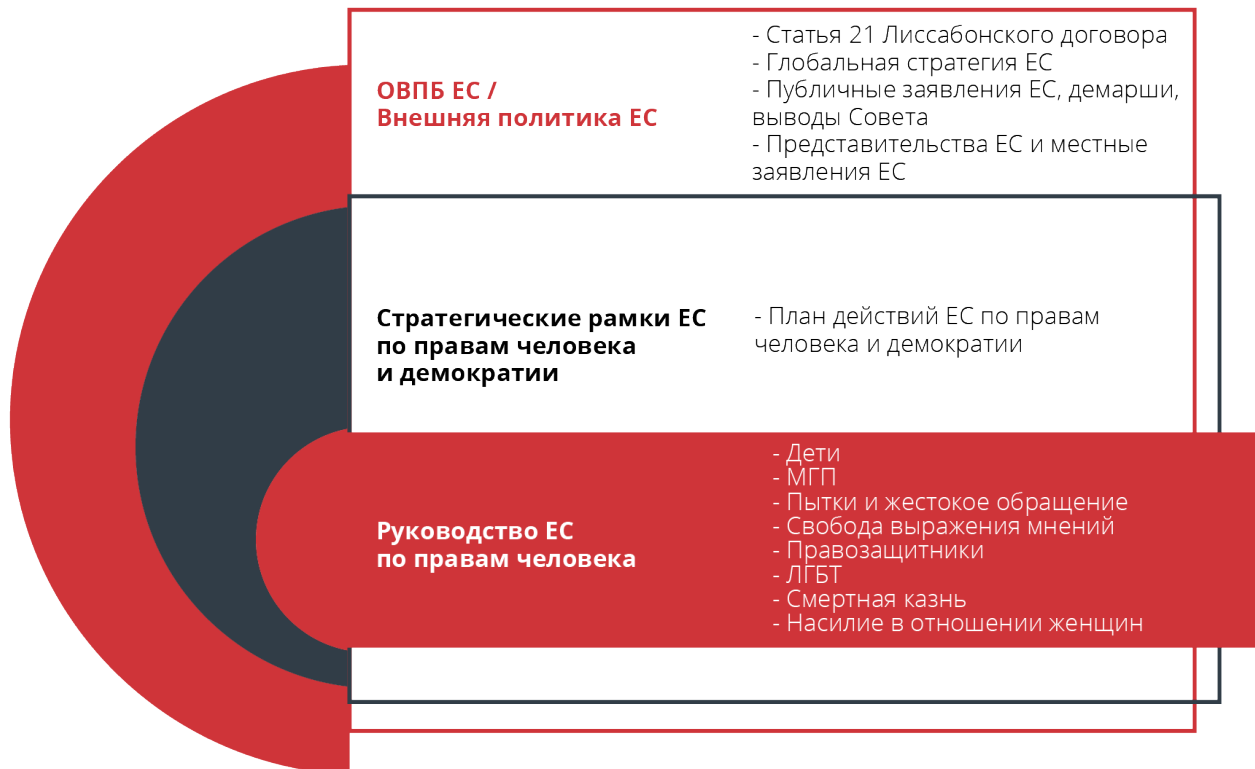
- С 2016 года Кыргызстан является единственной страной в Центральной Азии, которая получает выгоду от Всеобщей системы преференций - ВСП+. Благодаря ВСП+ экспортеры из Кыргызстана получили возможность беспошлинно поставлять в Евросоюз более 6 тыс. наименований товаров, в основном сельскохозяйственные товары, такие как свежие и переработанные фрукты (консервы, соки), сухофрукты (грецкий орех, миндаль, фисташки), сырье (фасоль, горох), пищевые продукты и табак, а также на текстиль, войлочные изделия, одежду, в том числе из кожи, и ковровые изделия. Ранее экспортеры из Кыргызстана оплачивали таможенные пошлины в размере 14,6% на некоторые виды фруктов и овощей. Первый отчет о мониторинге по Кыргызстану был опубликован в январе 2018 года. [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/january/tradoc\\_156542.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/january/tradoc_156542.pdf)
- В ответ на просьбу Правительства Таджикистана подготовить возможное присоединение страны к «Программе Европейского Союза (ЕС) по особому стимулированию устойчивого развития ВСП+», ЕС направил 11-13 февраля 2019 года из Брюсселя в Душанбе совместную техническую делегацию, состоящую из сотрудников Генерального Директората по торговле и Европейской внешнеполитической службы Европейской Комиссии. Целью этой миссии было участие в первоначальных переговорах с соответствующими государственными органами Правительства Таджикистана о порядке присоединения и конкретных выгодах программы ВСП+ для Таджикистана. Важными темами обсуждений были сельское хозяйство, изменение климата, вода и энергетика, а также устойчивое развитие, содействие экспорту, таможенные тарифы и верховенство права. Подготовительную стадию до момента подачи заявки о присоединении к ВСП+ следует рассматривать в контексте дальнейшего укрепления отношений между ЕС и Таджикистаном. Успешная заявка на ВСП+ приведет к нулевому тарифу для таджикского экспорта в ЕС на более чем 6600 товаров.
- В июне 2018 года, Узбекистан также официально выразил свою заинтересованность подать заявку на схему преференциальной торговли ВСП+.

## УЧРЕЖДЕНИЯ ПО ДВУСТОРОННИМ СОГЛАШЕНИЯМ:



# Часть II: Политика ЕС в области прав человека

Поощрение прав человека и демократии лежит в основе внешней политики ЕС. Статья 21 Договора о Европейском Союзе обязывает страны ЕС взаимодействовать с другими государствами по всему миру, которые уважают основные свободы, принципы демократии, плюрализм и глобальный порядок. Кроме того, в ЕС разработаны ряд политик и стратегий для продвижения прав человека и демократии:





# Часть III: Продвижение

Деятельность по продвижению вопросов прав человека является ключевым элементом многих международных правозащитных организаций. Организации работают над мониторингом и документированием нарушений прав человека в тесном сотрудничестве с партнерами на местах.

Результаты мониторинга, анализ и рекомендации по приоритетным вопросам направляются правозащитными организациями в целевые международные институты. Продвижение вопросов прав человека на международном уровне наиболее актуально для стран, где национальные механизмы защиты, такие как местные суды, парламенты или национальные институты защиты прав человека (Омбудсмен), не могут должным образом осуществлять свою деятельность. Поднимая вопросы грубых нарушений прав человека на международном уровне, правозащитники пытаются устранить эти нарушения на политическом уровне.

## Планы и стратегия адвокации



Правозащитные организации определяют возможности для продвижения вопросов прав человека и работают с партнерами над формированием и распространением соответствующих отчетов. Продвижение вопросов прав человека осуществляется на двух уровнях:

- 1) Макроуровень: изменение политики и политические рамки;
- 2) Микроуровень: индивидуальные кейсы, когда права отдельных лиц могут быть защищены даже в самом авторитарном контексте с помощью международного сообщества;

# Часть IV: Европейский Союз – Таджикистан

В настоящее время политические отношения между ЕС и Таджикистаном определяются двусторонним «Соглашением о партнерстве и сотрудничестве» и документом **«Европейский Союз и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства»**.

Представительство Европейской Комиссии в Республике Таджикистан было основано в г. Душанбе в 2003 году, а в мае 2004 года было официально аккредитовано в качестве дипломатического представительства.

С 1 декабря 2009 года с вступлением в силу Лиссабонского договора, Представительство Европейской Комиссии было преобразовано в Представительство Европейского Союза в Республике Таджикистан. Делегацию ЕС возглавляет посол, отобранный в ходе конкурса и назначенный Верховным представителем ЕС по внешней политике и политике безопасности. Общий срок пребывания на должности Посла составляет 3-4 года.

## **РОЛИ И ЗАДАЧИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА:**

- Представляет Европейский Союз в Республике Таджикистан
- Обеспечивает деятельность по вопросам двусторонних отношений в сфере политического, экономического и торгового сотрудничества, а также сотрудничества в области внешнего содействия (финансового и технического), в частности по реализации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС);
- Обеспечивает деятельность по вопросам политики ЕС во всех секторах; в частности в рамках Стратегии нового партнерства: Европейский Союз и Центральная Азия;
- Продвигает и защищает ценности и интересы Европейского Союза;
- Содействует сотрудничеству ЕС на национальном и региональном уровне (в Центральной Азии), т.е. осуществляет управление децентрализованных национальных и региональных программ;
- Способствует координации совместных действий с посольствами стран-членов ЕС, в частности по вопросам, находящимся в компетенции ЕС, особенно в области оказания торгового и внешнего содействия.

## **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ**

Делегации ЕС уделяют большое внимание укреплению сотрудничества с гражданским обществом по продвижению вопросов прав человека. Непосредственно за взаимодействие с гражданским обществом отвечает Политический департамент Делегации. Помимо главы политического департамента, в состав делегации входит Советник по правам человека, который является основным контактным лицом для взаимодействия с представителями гражданского общества.

В целом, делегации ЕС предназначены и всегда должны быть открыты для встреч с правозащитниками и другими представителями гражданского общества по различным вопросам, включая безопасность правозащитников, двусторонние встречи, консультационные встречи перед проведением ежегодных Диалогов по правам человека, а также различных вопросов взаимодействия между ЕС. и соответствующей страной.

В зависимости от обстоятельств, запрос об организации встречи может исходить или от представителей гражданского общества или от Делегации ЕС. В зависимости от контекста встречи, представителям гражданского общества необходимо подготовить соответствующие материалы для продвижения вопросов, по которым они специализируются, включая брифинги, отчеты, индивидуальные кейсы и т.д. Такая информация может быть заранее предоставлена Советнику по вопросам прав человека Делегации ЕС или же необходимо подготовить подробную информацию на 1-2 листах, желательно на английском языке и предоставить в ходе самой встречи.

## **ДИАЛОГ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ-ТАДЖИКИСТАН**

Европейский Союз проводит двусторонние диалоги по правам человека со всеми странами Центральной Азии с 2007 года. Первое заседание структурированного Диалога по правам человека между Европейским Союзом и Таджикистаном состоялось в Душанбе 31 октября 2008 года, под председательством Франции, предоставив, таким образом, платформу для обмена мнениями по вопросам соблюдения прав человека.

На сегодняшний день, с Республикой Таджикистан было проведено 10 раундов диалогов.

Повестка диалогов обычно включает от восьми до десяти вопросов, включая отдельные случаи давления и преследования правозащитников, а также другие вопросы нарушений прав человека в стране. Заседания носят технический характер, в основном сфокусированы на конкретных проблемах и проводятся с участием специалистов с обеих сторон. Со стороны правительства в диалоге принимают участие представители Аппарата Президента Республики Таджикистан, Министерства иностранных дел, Министерства юстиции и внутренних дел, а также органов прокуратуры и Уполномоченного по правам человека.

От Европейской делегации на встрече выступают высокопоставленные чиновники из Европейской службы внешних действий, а также представители Европейской Делегации в Таджикистане.

До и после каждого диалога, представители Европейской Делегации проводят брифинги для организаций гражданского общества. В ходе таких встреч представители гражданского общества могут внести свой вклад и проинформировать о ключевых вопросах связанных с нарушениями прав человека в стране.

Программа диалогов разрабатывается в соответствии с руководящими принципами Европейского Союза для каждой страны по отдельности. В 2011 году ЕС также разработал Стратегию в области прав человека в конкретных странах. Вопросы, обсуждаемые в ходе диалогов между Европейским Союзом и Республикой Таджикистан, включают следующие:

1. Национальные учреждения по правам человека, Институт Уполномоченного по правам человека;
2. Свобода ассоциаций и собраний;
3. Свобода религии и вероисповедания;
4. Свобода СМИ и выражения;
5. Свобода от пыток и мониторинг мест содержания под стражей;
6. Права мигрантов

## **СЕМИНАРЫ ДЛЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ЕС-ТАДЖИКИСТАН**

Семинары для гражданского общества проводятся в период между официальными раундами диалога, предоставляют представителям гражданского общества платформу для обсуждения вопросов прав человека в присутствии представителей Европейского Союза и правительства.

Тематика семинаров обсуждается между представителями ЕС и правительством Республики Таджикистан, при широком консультировании с гражданским обществом. Рекомендации, разработанные по результатам семинаров, как правило, включатся в повестку диалогов по правам человека.

Рекомендации семинаров гражданского общества наряду с рекомендациями договорных органов ООН и Специальных процедур способствуют продвижению и защите прав человека в стране.

Актуальность и влияние диалогов по правам человека и семинаров для гражданского общества специфична для каждой страны. За последние несколько лет Правительство Республики Таджикистан проявило готовность обсуждать с местным гражданским обществом достаточно деликатные вопросы, такие как права мигрантов, свобода от пыток и других видов жестокого обращения и наказаний и сотрудничество с национальными институтами по правам человека.

### **2018**

Семинар по правам человека для гражданского общества «Практическое применение принципов гендерного равенства в Таджикистане». [http://notabene.tj/Doc/Kaz/compl/EU-Civil%20Society%20Seminar%20Report%20RUS\\_24-25\\_Apr\\_2018\\_FINAL.pdf](http://notabene.tj/Doc/Kaz/compl/EU-Civil%20Society%20Seminar%20Report%20RUS_24-25_Apr_2018_FINAL.pdf)

### **2016**

Семинар по правам человека для гражданского общества «Пути решения проблемы радикализации и насильственного экстремизма –Центрально-Азиатский взгляд», 11-12 октября 2016 г. <http://notabene.tj/Doc/Kaz/compl/EU-Civil%20Society%20Seminar%20Report%20RU.pdf>

### **2014**

Семинар по правам человека для гражданского общества по вопросам Свободы СМИ в Таджикистане, 18-19 ноября 2014 г. [http://notabene.tj/Doc/Kaz/compl/Final%20RUSSIAN\\_Approved.pdf](http://notabene.tj/Doc/Kaz/compl/Final%20RUSSIAN_Approved.pdf)

### **2013**

Семинар по правам человека для гражданского общества “Сотрудничество национальных учреждений по правам человека и гражданского общества” 17 и 18 сентября 2013 г. [http://notabene.bitrix.tj/Doc/Kaz/compl/eu\\_tajikistan\\_report\\_2013\\_ru\\_final.pdf](http://notabene.bitrix.tj/Doc/Kaz/compl/eu_tajikistan_report_2013_ru_final.pdf)

### **2012**

Семинар по правам человека для гражданского общества «Свобода от пыток и других форм жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство видов обращения и наказания», 12-13 июня 2012 [http://notabene.bitrix.tj/Doc/Kaz/compl/eu\\_june\\_2012\\_report\\_russian\\_final\\_0.pdf](http://notabene.bitrix.tj/Doc/Kaz/compl/eu_june_2012_report_russian_final_0.pdf)

### **2011**

Семинар по правам человека для гражданского общества «Права трудящихся мигрантов», 26-27 Июля 2011г. [http://notabene.bitrix.tj/Doc/Kaz/compl/eu\\_tajikistan\\_civil\\_society\\_seminar\\_2011\\_report\\_ru.pdf](http://notabene.bitrix.tj/Doc/Kaz/compl/eu_tajikistan_civil_society_seminar_2011_report_ru.pdf)

### **2010**

Семинар по правам человека для гражданского общества «Гражданское общество и права женщин» 21 -24 июня 2010 г. <http://www.notabene.tj/osceeu/tj/tadzhikistan-es/>

### **2009**

Семинар по правам человека для гражданского общества «Право на справедливое судопроизводство и независимость судебных органов» 10-11 июля 2009 г. Часть 1 [http://notabene.tj/Doc/Kaz/compl/SEMINAR%20REPORT\\_PART%20I\\_FINAL\\_RUS.pdf](http://notabene.tj/Doc/Kaz/compl/SEMINAR%20REPORT_PART%20I_FINAL_RUS.pdf)

Семинар по правам человека для гражданского общества «Право на справедливое судопроизводство и независимость судебных органов» 10-11 июля 2009 г. Часть 2 [http://notabene.tj/Doc/Kaz/compl/SEMINAR%20REPORT\\_PART%20II\\_FINAL\\_RUS.pdf](http://notabene.tj/Doc/Kaz/compl/SEMINAR%20REPORT_PART%20II_FINAL_RUS.pdf)