

# ПОЗИЦИЯ РОССИЙСКИХ НПО В ОТНОШЕНИИ СОЗДАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ФОРУМА ЕС-РОССИЯ<sup>1</sup>

## 1. Что такое Гражданский форум ЕС-Россия?

Создание Гражданского Форума ЕС-Россия должно отразить сформулированную в последние месяцы многими европейскими и российскими акторами потребность в активизации взаимодействия гражданских объединений из стран ЕС и России и повышения их совместного влияния на политический диалог на правительственном уровне<sup>2</sup>. Форум должен стать площадкой взаимодействия институтов гражданского общества из стран ЕС и России и служить как платформой для формулирования совместной повестки дня, согласования и публичной презентации позиций гражданских организаций по актуальным вопросам общественного и политического развития, так и механизмом установления контактов, обмена опытом и реализации совместных инициатив и проектов.

Форум должен быть не организацией, а постоянно действующим механизмом, рамкой для активизации сотрудничества, неформальным «местом встреч» для совместной деятельности, а в будущем, возможно – и «рупором» гражданского общества единой Европы.

## 2. Цели Форума

Форум может иметь **две основные параллельные цели**:

- 1) **Рост влияния гражданского общества на политический диалог между ЕС и Россией** и на весь спектр межправительственного взаимодействия ЕС-Россия для того, чтобы мнения, взгляды и позиции гражданского общества играли в нем гораздо более значимую роль и для того, чтобы права человека, верховенство права и демократия занимали в нем намного более важное место – не менее важное, чем вопросы экономики, торговли и безопасности. Мы считаем, что взаимодействие между ЕС и Россией нельзя доверять только представителям государств; не в меньшей степени это – дело самих обществ. Этот процесс влияния может заключаться в совместной выработке позиций гражданских институтов и доведения их до сведения широкой общественности, правительств и межгосударственных институтов. Это делалось и раньше, делается и сейчас, но относительно небольшим кругом организаций, в основном – правозащитных. Форум позволит усилить это влияние, сделать голос гражданского общества более слышимым, возможно – создать механизмы обязательного «выслушивания» правительствами позиций, рекомендаций и требований гражданских организаций.

Одной из важных областей приложения усилий должно стать влияние гражданского общества на переговоры между ЕС и Россией о подготовке нового соглашения о партнерстве и сотрудничестве, призванного заменить существующее соглашение, заключенное в середине 1990-х гг. Наша

---

<sup>1</sup> Данная позиция выработана в ходе изучения предложений коллег из стран Европейского Союза, внутренних обсуждений между российскими НПО, встреч с зарубежными коллегами и публичных дискуссий в апреле-июне 2010 г. следующими российскими НПО: Центр развития демократии и прав человека, Международное молодежное правозащитное движение, Правозащитный центр «Мемориал», Информационно-аналитический центр «СОВА», Институт прав человека, Общественный центр и музей им. А.Сахарова, Фонд «Общественный вердикт», Фонд «Социальное партнерство».

<sup>2</sup> См., в частности, «позиционный документ» «За новый старт в сотрудничестве с гражданским обществом России», подготовленный немецкими НПО «Германо-российский обмен» и «Европейский обмен» и подписанный рядом организаций из стран Европейского Союза, [http://www.austausch.org/fileadmin/user\\_upload/pdf/EU-Russia-Position\\_Paper-2010.04.27..pdf](http://www.austausch.org/fileadmin/user_upload/pdf/EU-Russia-Position_Paper-2010.04.27..pdf)

позиция заключается в том, что модель отношений между ЕС и Россией должна опираться на принципы, заложенные в Заключительном Акте Хельсинкского совещания 1975 г. – равенства и взаимосвязанности «корзин» экономического сотрудничества, безопасности и прав человека/ демократии. Для этого, возможно, гражданским институтам потребуется не только влиять на повестку дня и содержание текущего переговорного процесса между правительствами, но и проделать сложную и длительную работу по обновлению принципов Хельсинкского акта и приведения их в соответствие с сегодняшними реалиями. Но даже и до того мы можем – в том числе и через Форум – влиять на содержание и модальности разрабатываемого «партнерства во имя модернизации» ЕС-Россия, добиваясь значимого места в нем для верховенства права и демократии и роли для гражданского общества.

Этот первый вид деятельности Форума будет движением «снизу вверх», усилением гражданского влияния на правительства. При этом Гражданский Форум должен быть внепартийным и не должен заменять собой взаимодействие политических партий и движений на общеевропейском уровне.

Исходя из нашего прошлого опыта и плюралистического, «горизонтального» характера гражданского общества, нам представляется разумным, чтобы публичные заявления или рекомендации принимались бы и подписывались от имени конкретных организаций – участников Форума, а не от имени «всего Форума», но с указанием того, что они подписаны участниками Форума или что документ принимался на встрече участников Форума».

- 2) **Активизация взаимодействия гражданских институтов и обществ в целом друг с другом.** Это второе направление работы в рамках Форума является активизацией горизонтального процесса. Общественного взаимодействия между ЕС и Россией сейчас действительно явно недостаточно. Мало совместных проектов НПО и общественных инициатив, общих культурных проектов, широких дискуссий поверх границ, мало обменов людьми, специалистами, студентами и т.д. Это движение навстречу друг другу на горизонтальном уровне будет способствовать сближению Европы и России, закреплению общих ценностей на деле, а не на словах, включению России в Европу, созданию единого общественного пространства и в перспективе – единого политического, экономического, культурного и социального европейского пространства. Желательно активизировать обмен опытом демократического гражданского участия на разных уровнях, взаимодействие по общим интересам, исходя из опыта работы в своих странах и за рубежом.

Однако нас очень беспокоит тот факт, что возникновение параллельно двух отдельных механизмов – Гражданского Форума Восточного партнерства ЕС (в нем с конца 2009 г. участвуют гражданские институты из стран ЕС и государств в Западу и Югу от России – Беларуси, Украины, Молдовы, Азербайджана, Грузии и Армении) и данного Гражданского Форума ЕС-Россия – способствует закреплению разделительных линий в Европе, подталкивает НПО к тому, чтобы они «следовали» в своем взаимодействии за государствами и их институтами, за разделяющими народы границами и географически детерминированными инструментами финансирования и содействия со стороны ЕС. Не только общественные институты этих двух больших регионов оказываются искусственно отделены друг от друга в таком формате, но из процесса «выпадают» гражданские общества стран, не входящих в ЕС, Восточное партнерство или Россию – в частности, балканских стран, Швейцарии, а также НПО самопровозглашенных и непризнанных государственных образований. Нас это категорически не устраивает; наш принцип – гражданское общество всей Европы поверх границ, наше видение – движение в сторону Большой объединенной Европы. Не для того мы и наши общества способствовали падению «железного занавеса» и разрушению стен двадцать лет назад, чтобы сейчас соглашаться с созданием новых разделительных барьеров. Важно с самого начала продумать организацию взаимодействия Форума ЕС-Россия с Гражданским Форумом Восточного партнерства (уже достигнута предварительная договоренность о взаимном участии в виде наблюдателей) и НПО других стран и образований.

Мы видим и **дополнительные задачи**, которые Форум мог бы ставить перед собой:

- 1) Само существование Форума и результаты его деятельности могут **повысить легитимность НПО и их международное сотрудничество в глазах властей**, способствовать большей защищенности гражданских организаций и активистов от давления и преследований.
- 2) Форум может подтолкнуть правительства к принятию давно назревших шагов в области **существенного упрощения визового режима и в перспективе – к полной отмене виз**. Среди таких шагов могут быть, например, резкое упрощение требований и введение бесплатности виз для представителей НПО и все более широкого круга разных категорий людей, облегченная выдача долгосрочных многократных виз, лоббирование принятия ЕС и Россией «дорожной карты» на пути к полной отмене визового режима вместо общих разговоров.
- 3) Форум мог бы взять на себя также **функцию влияния на выработку и реализацию финансовых инструментов ЕС для поддержки гражданских инициатив** и совместных проектов НПО. Недовольство существующими механизмами общеизвестно, несмотря на серьезные попытки их реформирования со стороны ЕС. Мы считаем, что такие механизмы должны быть более доступными, прозрачными, гибкими, меньшими по объему поддержки отдельных проектов, а средств должно выделяться существенно больше. Учитывая растущую роль гражданского общества в развитии и России и активизацию сотрудничества между гражданскими институтами ЕС и России, выделяемых сегодня средств явно недостаточно. Если в результате создания Форума возникнут новые совместные проекты, они просто не смогут быть реализованы из-за нехватки ресурсов.

Одним из возможных подходов к повышению эффективности финансирования проектов могла бы стать передача конкурсного распределения средств в управление независимому оператору, чтобы повысить прозрачность, снизить издержки и избежать зависимости (или ощущения зависимости) от властей. Опыт передачи средств независимому оператору существует; в частности, успешная программа поддержки совместных проектов британских и российских НПО финансировалась из средств Департамента международного развития правительства Великобритании, управлялась Фондом КАФ в качестве независимого оператора и заслужила высокие оценки со стороны НПО.

### 3. Принципы деятельности Форума

- 1) **Инициатива в создании и деятельности Форума должна идти «снизу», от самих гражданских институтов** и заинтересованных активных граждан, а не сверху (от любых властей). Необходимо избежать бюрократической имитации, встреч ради встреч, деятельности «для галочки», которая позволит чиновникам или тем, кто получает гранты на организационную работу, отчитаться о том, что «работа с гражданским обществом поднята на новый уровень». Соответственно, секретариат Форума (если таковой понадобится) не должен базироваться в государственных структурах ЕС или РФ. Не надо форсировать процесс создания (и презентации) Форума до того, как активные заинтересованные НПО договорятся о целях, принципах и форматах деятельности Форума.
- 2) **Критерии и механизмы участия должны быть максимально прозрачными, ясными и обоснованными**. Решения должны приниматься коллегиально уполномоченной группой. Нужно учитывать и реальную опасность проникновения подконтрольных властям ГОНГО в число участников Форума.
- 3) **Координация должна осуществляться коллегиальным органом** (Координационным советом?), в который должны входить представители НПО нескольких стран, имеющие опыт, навыки и интерес к международному сотрудничеству и которым доверяют НПО своих стран. Механизм формирования такого органа и выдвижения в него (равно как и ротации или исключения) требует обсуждения.

**Функции секретариата должны исполняться нанятыми людьми**, не имеющими полномочий по принятию содержательных решений и выполняющими решения координационного органа.

- 4) **Участники Форума должны иметь возможность непосредственно и регулярно взаимодействовать с представителями властей ЕС и России** и напрямую представлять им свои предложения и рекомендации. Возможные формы взаимодействия с властями могут быть такими: представители, делегированные участниками Форума, встречаются с представителями властей, присутствуют в качестве наблюдателей на официальных встречах ЕС-Россия (такая договоренность достигнута для Гражданского форума ЕС – Восточное партнерство) или представители правительственных структур ЕС и России приходят на специальное заседание конференции Гражданского Форума и выслушивают рекомендации и позиции его участников. Возможно назначение постоянных представителей правительств, ответственных за взаимодействие с Гражданским Форумом.
- 5) **Деятельность в рамках Форума должна проходить не в виде больших встреч раз в год, а множества параллельных взаимодействий по интересам в тематических рабочих группах.** Чем больше по размеру встречи, тем сложнее откровенно поговорить, обменяться мнениями, добиться практического результата и достичь общих позиций.
- 6) **Важно расширить круг взаимодействия и вовлечь в участие в Форуме представителей не только традиционно успешно сотрудничающих организаций**, в первую очередь правозащитных, но и других – социальных, экологических, культурных и др., а также расширить число участников из стран ЕС, не имеющих богатых традиций взаимодействия с Россией.

#### **Формы деятельности в рамках Форума**

- 1) Общие конференции (раз в год?);
- 2) Заседания Координационного совета (в том числе по интернету и совмещенно с общими конференциями за день до начала и сразу после для подведения итогов);
- 3) Постоянное, между общими встречами, взаимодействие рабочих тематических групп с возможными их встречами небольшого размера (например, свобода собраний, «апгрейд Хельсинкских принципов» и влияние на переговоры о новом соглашении ЕС-Россия, новые медиа, законодательство об НПО, инновации в социальной работе, интеграция мигрантов, противодействие ксенофобии и расизму, экология и устойчивое развитие, соотношение борьбы с терроризмом и соблюдения прав человека, работа с исторической памятью и общим прошлым, паневропейские культурные инициативы, молодежные обмены и т.д.).
- 4) Принятие публичных заявлений участников Форума (в удаленном режиме или на встречах);
- 5) Встречи с представителями властей;
- 6) Реализация совместных проектов;
- 7) Программы обменов и стажировок (НПО, молодежь, профессионалы и т.д.).

#### **Ближайшие шаги**

Мы считаем необходимым собрать в ближайшее время совещание заинтересованных НПО из 8-10 стран («инициативная группа по созданию Форума») для обсуждения целей, принципов и форматов деятельности. Встречу провести желательно не в Москве и не в Брюсселе, а, например, в Варшаве, Праге или Берлине. Желательный срок – сентябрь. В ходе подготовки к встрече и во время нее надо будет договориться о целях, принципах и форматах деятельности Форума, принять новый документ о Форуме, широко его разослать и запланировать первую большую встречу на конец 2010 - начало 2011 г.