

*Док.: GA27/LC27/REP/06/r*

ДВАДЦАТЬ СЕДЬМОЕ ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ  
КОМИТЕТ ПО ПРАВОВЫМ И ПОЛИТИЧЕСКИМ ВОПРОСАМ

## **ДОКЛАД\***

### **РОЛЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В УКРЕПЛЕНИИ ЧЕРНОМОРСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА**

Докладчик: г-н Мехмет Севиген, член Комитета, Турция

---

\* Текст рассмотрен на Двадцать седьмом заседании Комитета по правовым и политическим вопросам в Афинах 3 мая 2006 г. и утвержден на Двадцать седьмой Генеральной Ассамблее в Ереване 7 июня 2006 г.

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. Учитывая постоянно возрастающий интерес к участию населения в политической жизни и акцент на том, что сильное гражданское общество поддерживает интеграцию, а также тот факт, что концепция гражданского общества переместилась в центр международной жизни, Комитет по правовым и политическим вопросам на своем Двадцать шестом заседании в Тбилиси 18 октября 2005 г. принял решение дать оценку роли гражданского общества в процессе Черноморского экономического сотрудничества.
2. В связи с этим, Двадцать седьмое заседание Комитета в Афинах 3-4 мая 2006 г., посвящено теме «Роль гражданского общества в укреплении процесса Черноморского экономического сотрудничества» с целью подготовки доклада и рекомендации для их представления на рассмотрение Двадцать седьмого пленарного заседания Генеральной Ассамблеи в Ереване в июне 2006 г..
3. При подготовке доклада использовалась информация, представленная национальными делегациями Турции и Украины. Необходимый дополнительный справочный материал был получен Международным секретариатом ПАЧЭС из сети Интернет и текущих публикаций. Доклад исследует роль гражданского общества и гражданских организаций в процессе Черноморского экономического сотрудничества и рассматривает вопрос о том, как можно укрепить региональное сотрудничество путем более широкого участия общества.

## II. РОЛЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В УКРЕПЛЕНИИ ПРОЦЕССА ЧЕРНОМОРСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

4. В последние годы интерес к концепции гражданского общества, как необходимого условия демократического общества, способствующего социальной сплоченности, возродился и усилился. Она обсуждалась и дискутировалась в международных кругах вдохновляя миллионы людей во всем мире на борьбу за лучшую жизнь, плюралистическую демократию, надлежащее управление и устойчивое развитие. Гражданские общественные организации добавляют традиционной политике новое измерение на национальном и международном уровнях, стремясь к новым формам решения актуальных вопросов. Добровольное участие рядовых граждан в политической деятельности через некоммерческие организации зачастую становилось средством преодоления определенных политических тупиков.
5. Роль гражданских общественных организаций и сетей в социально-экономическом развитии рассматривается не только с точки зрения их собственной эффективности, а все чаще с точки зрения их вклада в стимулирование общего процесса сотрудничества. Многие общества в наши дни сталкиваются с похожими проблемами и, несмотря на имеющиеся

различия, придерживаются общего взгляда на то, что гражданское общество выступает в качестве потенциального посредника для достижения подлинно социальной сплоченности и интеграции.

6. Сегодня все согласны с тем, что одного экономического роста недостаточно для улучшения состояния общества. Другие факторы, такие как демократическое управление, создание гражданского общества, роль культуры, имеют также важное значение для человеческого развития и поэтому должны учитываться в политике развития. Недавно обозначился и интерес к тому, как укрепление гражданского общества может способствовать разрешению конфликтов путем объединения общественного капитала через доверие и терпимости.
7. Гражданское общество действительно очень важно в качестве посредника между личностью и обществом, соединяющего и связывающего людей, делая их частью группы или общины с помощью общих ценностей терпимости и плюрализма, различий и многообразия. Гражданское общество, как источник подлинно демократического общества, где люди с различными идеалами живут в согласии, обладая при этом плюрализмом взглядов, выступает в качестве необходимого условия для эффективного функционирования политико-административной системы, т.к. оно выявляет в гражданах социальную способность объединяться и сотрудничать во имя общих целей.
8. Гражданское общество, гражданская культура и общественный капитал являются важными компонентами укрепления сотрудничества в связи с тем, что активные гражданские общества занимают центральное место в развитии. В контексте региональной политики каждая страна имеет свою собственную историю и путь развития, где процесс демократизации может протекать сравнительно медленно для того, чтобы превратиться в настоящее гражданское общество. Некоторые страны движутся к более демократическим системам управления, где для гражданского общества создается больше политического пространства. В других, конфликты приводят к повышению уязвимости людей и созданию атмосферы недоверия и подозрительности к роли гражданского общества. Несмотря на эти тенденции, имеющиеся в регионе факты свидетельствуют о том, что формирование прогрессивного гражданского общества находится на переднем плане. Во многих странах ЧЭС сектор гражданского общества переживает феноменальный рост, НПО, а также становящиеся все более эффективными гражданские группы занимаются широким спектром проблем. В Черноморском регионе происходит много позитивных событий, свидетельствующих о росте и силе гражданского общества.

9. Гражданское общество включает большое число организаций, действующих в рамках добровольного, неправительственного сектора. Диапазон и масштаб гражданского общества в регионе отличается от страны к стране в соответствии с различиями в историческом и социальном контекстах. Несмотря на различия возможностей и масштаба, можно отметить несколько основных тенденций в роли регионального гражданского общества. Возросло количество как национальных, так и региональных групп гражданского общества, деятельность которых направлена на конкретные цели, а также более формальных структур ПНО. Роль и вклад НПО в регионе ЧЭС наиболее заметна в ряде областей, включая образование, профессиональную подготовку, гендерные вопросы, здравоохранение, устойчивое развитие, социальные вопросы и т.д..
10. Сотрудничая в рамках сети членов, а также с широким кругом других организаций на местном, национальном и международном уровнях, организации гражданского общества, в свою очередь, играют важную поддерживающую роль в достижении общих целей, определенных правительством, и поэтому способствуют развитию и осуществлению задач межправительственных инициатив и организаций.
11. Следует однако признать, что зачастую отмечается недостаток информации о роли и деятельности региональных межправительственных структур среди гражданских общественных организаций. В связи с этим, необходимо создать механизмы для укрепления вклада гражданского общества в региональную межправительственную структуру путем развития и углубления координации и взаимодействия. Тем не менее, взаимодействие общественных гражданских организаций напрямую зависит от наличия потенциала национальных или субрегиональных институтов.
12. Говоря о роли гражданского общества в укреплении процесса Черноморского экономического сотрудничества, необходимо понять насколько рамки Черноморского Экономического Сотрудничества обеспечивают поле для партнерства с гражданскими общественными организациями, а также пути, с помощью которых можно усилить деятельность гражданского общества.
13. Декларация о создании ЧЭС была, главным образом, посвящена обеспечению основы для регионального экономического сотрудничества. Наряду с изменениями в глобальной политической экономике, основные направления деятельности ЧЭС также претерпели изменения. Эти изменения обращают больше внимания на решение неотложных вопросов социально-экономического развития с более обширной стратегией вовлечения акторов гражданского общества в процесс ЧЭС.

14. Организация Черноморского Экономического Сотрудничества уделяет особое внимание потенциальному вкладу организаций гражданского общества в деятельность своих органов. В соответствии со своими основными задачами, органы ЧЭС установили различные виды взаимоотношений с национальными и международными институтами. Это обнажило необходимость упорядочить вклад этих организаций и институтов на основе соответствующих правил.
15. Так в 1999 г. Совет министров иностранных дел государств-членов ЧЭС принял документ под названием «Критерии предоставления НПО статуса наблюдателя», в котором говорится о том, что а) статус наблюдателя предоставляется только тем НПО, которые действительно являются международными по характеру. Организация считается международной (региональной или субрегиональной), если в соответствии с законом и фактически она находится в одном из государств-членов ЧЭС или наблюдателей ЧЭС, ее должностные лица находятся под юрисдикцией двух или более государств-членов ЧЭС и она осуществляет свою деятельность, по крайней мере, в двух государствах-членах ЧЭС. Само собой разумеется, что подавшая заявление НПО должна иметь постоянную штаб-квартиру и внутреннюю организационную структуру. б) Цели заявителя должны быть напрямую связаны с целями ЧЭС и полностью соответствовать духу и целям, определенным в соответствующих статьях Устава ЧЭС. с) НПО-заявитель не должна иметь политический характер. Это означает, что она не должна подвергаться риску ни взаимоотношения между государствами-членами, ни международный мир и безопасность, она не должна прибегать к насилию или потакать использованию насилия, терроризма, расовой, религиозной или этнической ненависти, и не должна ставить под угрозу национальную безопасность любого государства-члена или посягать на его общественное спокойствие, порядок и профилактику преступности, здоровье и моральный облик, а также на права и свободы других. НПО-заявитель должна быть независимой от государств и правительств. Она не должна быть государственным институтом, не должна состоять из государственных чиновников, находиться под контролем государства и получать указания от какого-либо правительства. е) НПО-заявитель должна быть некоммерческим предприятием, финансово независимой и не использовать статус наблюдателя в экономических или финансовых целях. ф) НПО-заявитель должна иметь репутацию в сфере своей деятельности.»
16. В целях расширения участия гражданского общества в рамках ЧЭС, в Устав ЧЭС были включены специальные положения, регулирующие отношения сотрудничества между ЧЭС и гражданскими общественными организациями.

17. Статья 8 Устава ЧЭС «Государства-наблюдатели» гласит, что «Статус наблюдателя в ЧЭС является открытым для любого государства или международной организации на основе их заявления, если они выражают свою готовность вносить практический и ценный вклад в деятельность ЧЭС. Статус наблюдателя может быть предоставлен, приостановлен или прекращен по решению Совета в соответствии с Регламентом.»
18. Статья 9 Устава ЧЭС «Отношения с третьими сторонами» предусматривает другие пути сотрудничества с неправительственными организациями: «ЧЭС развивает отношения с третьими сторонами (государствами, международными организациями и институтами), заинтересованными в сотрудничестве по различным вопросам, представляющим общий интерес через: а) партнерский диалог в рамках периодических обменов и консультаций; б) отраслевой партнерский диалог с возможностью участия в заседаниях по отдельным вопросам; в) приглашение в качестве гостей с возможностью участия в заседаниях ЧЭС по приглашению Председателя и с согласия государств-членов. Партнерский диалог и отраслевой партнерский диалог могут быть начаты по решению Совета.»
19. Взаимоотношения между ЧЭС и НПО регулируются Уставом ЧЭС и более подробно нормативными документами, принятыми компетентными органами ЧЭС. Эти акты Организации заложили правовую базу на основе которой строится взаимодействие с НПО. Устав и Регламент предусматривают, что для установления трех типов взаимоотношений с НПО (статус наблюдателя, отраслевой или более общий партнерский диалог) необходимо решение Совета. Из этого требования вытекает, что для предоставления этих статусов заинтересованным НПО, во-первых, требуется консенсус государств-членов, и, во-вторых, что соответствующие акты являются юридически обязательными для Организации и ее государств-членов. Следует также отметить, что несмотря на отсутствие конкретных форм взаимодействия с национальными НПО, могут быть приняты практические меры для вовлечения НПО в деятельность ЧЭС. Эти меры не должны противоречить Уставу и должны принимать форму рабочих взаимоотношений, включая консультации с органами ЧЭС, особенно ПМС ЧЭС, а также приглашения на отдельные мероприятия ЧЭС, представляющие взаимный интерес, с согласия государств-членов.<sup>1</sup>
20. В настоящее время Международный Черноморский Клуб, Секретариат Энергетической Хартии и Комиссия по защите Черного моря от загрязнения имеют статус наблюдателей в ЧЭС, а Черноморская Международная Ассоциация Судовладельцев (БИНСА), Ассоциация Черноморских и Азовских Портов (БАСПА), Союз Автотранспортных Ассоциаций в регионе

---

<sup>1</sup> Янис Стрибис, *Институализация сотрудничества между неправительственными организациями и НПО: опыт ЧЭС*

Черноморского Экономического Сотрудничества (ЧЭС-УРТА), Черноморская Ассоциация Судостроителей и Судоремонтников (БРАСС), Координационный совет стран-членов СНГ по транспорту (КСТ СНГ) и Региональное Содружество в Области Связи (РСС) сотрудничают в рамках отраслевого партнерского диалога.

21. Следует отметить, что несмотря на то, что много внимания на повестке дня уделяется экономическим и торговым вопросам, вызовы, стоящие перед социальным и гуманитарным измерениями, над которыми работает большинство гражданских общественных организаций, приобретают крайне важное значение. Участие в деятельности ЧЭС широкого круга негосударственных игроков, включая НПО, занимающихся проблемами в социальной, экологической, гуманитарной, трудовой, культурной и др. сферах, будет только на благо общей цели устойчивого развития.
22. Со своей стороны, ПАЧЭС продолжает практику участия гражданских общественных организаций в своих мероприятиях через более тесное сотрудничество, особенно, с её специализированным комитетом по социальным вопросам. Различные гражданские общественные организации традиционно принимают участие в заседаниях Генеральной Ассамблеи и Комитетов. Такая традиция сотрудничества ПАЧЭС с гражданскими общественными организациями основана на важном вкладе этих организаций, предоставляющих свои знания и дополнительную информацию, поднимающих новые вопросы и проблемы, дающих квалифицированный совет в сфере своей деятельности, что во многих случаях последовательно изучается в рамках ПАЧЭС.
23. Учитывая возрастающую роль гражданских общественных организаций в мире, в целом, и в регионе, в частности, необходимо еще раз проанализировать, как негосударственные игроки могут быть связаны с региональным процессом сотрудничества в целях более динамичного привлечения широкой общественности.
24. Очевидно, что Черноморское Экономическое Сотрудничество могло бы быть более эффективным, если бы общественность была более активно вовлечена в его деятельность через широкий спектр отраслевой деятельности. Несомненно, что расширение контекста Черноморского Экономического Сотрудничества таким участием только усилит эффективность процесса сотрудничества. Это обеспечит лучшую интеграцию с использованием более широких границ.
25. Как может гражданское общество внести вклад и увеличить эффективность процесса регионального сотрудничества? За рамками организационно-правовых отношений контакты «народ-народу», развивающиеся через национальные границы, усиливают меры, направленные на региональное

сотрудничество и интеграцию. Расширение контактов с региональными структурами гражданского общества и все большее понимание о необходимости достижения регионального единства в решении общих проблем имеют огромное значение.

26. Гражданское общество и, в частности, НПО могут привнести в региональную повестку ЧЭС осязаемое преимущество. Ячейки гражданского общества предоставляют, в первую очередь, бесценный элемент подходов обращенных к человеку, подразумевающих большее привлечение граждан в наращивании общего потенциала, продвижении независимых оценок и критики.
27. Гражданское общество может играть дополняющую роль в поддержке региональных процессов с использованием значительного опыта в различных областях и способности понимать проблемы людей в регионе, а также недостатки существующей системы реагирования на национальном и региональном уровнях. Таким образом, гражданские общественные организации могут внести исключительный вклад в процесс сотрудничества, используя свой опыт непосредственного контакта с местным населением и хорошее знание местного социального, культурного и экологического контекста. Этот тип деятельности на местном и национальном уровне позволяет людям также оказывать влияние на принятие затрагивающих их решений.
28. НПО, в свою очередь, обладают способностью устанавливать связи в разных регионах и сферах с относительно менее формальными ограничениями, чем правительства или частный сектор. Они также могут перенимать у международных сетей опыт развития. Национальные и региональные гражданские общественные организации приобретают существенный опыт как наблюдатели или участники международных форумов. Гражданские общественные группы способны создавать коалиции поддержки для решения актуальных проблем социального развития на региональных и глобальных форумах параллельно с межправительственным сотрудничеством.
29. Многие гражданские общественные организации определяют общие проблемы и вопросы по региону и работают над их коллективным решением. Таким образом, они способствуют достижению сплоченности гражданского общества и наглядно показывают важность обмена опытом и знаниями в разных сферах в рамках стран. Они могут и зачастую дают возможность людям выражать свои взгляды и представлять свои интересы. НПО также помогают мобилизовать ряд гражданских общественных организаций в своих странах. Многие НПО доказали своё решающее значение для развития прочных связей внутри гражданского общества и

объединения одинаково мыслящих групп для решения ряда вопросов и проблем.

30. В качестве примера, мы можем упомянуть *Региональную сеть сотрудничества неправительственных организаций Черноморского региона (РССНПОЧР)*, созданную на *Черноморском Региональном Гражданском Общественном Форуме* в 2004 г., где встретились представители НПО Черноморского региона по инициативе «*Миссии Армении*» при поддержке *Международного Совета по Социальному Благополучию (МССБ)*. Эта сеть задумана для поддержки лоббирующей группы, в задачи которой входит содействие и стимулирование сотрудничества между Сетью и межправительственными и другими международными структурами, особенно ЧЭС и ПАЧЭС.
31. *Черноморский Региональный Гражданский Общественный Форум* провел свое второе заседание в Ереване 17-20 декабря 2005 г., которое было организовано МССБ и НПО «*Миссия Армения*» в рамках «*Программы регионального сотрудничества*». Оно было направлено на укрепление сотрудничества между гражданскими общественными организациями (ГОО) на региональном уровне и повышение роли ГОО в деятельности региональных межправительственных организаций для содействия решению существующих региональных проблем. Было подчеркнуто, что развитие социального партнерства и объединение усилий имеют решающее значение. Программа была разработана с учетом плана дальнейших действий Сети, подразумевающих консолидацию усилий региональных НПО для оказания помощи в решении социальных проблем через сотрудничество с региональными межправительственными организациями, национальными правительствами, парламентами и органами местного самоуправления. Секретариат Сети, являющийся связующим звеном между 40 НПО-членами сети, расположен в Армении и действует на базе «*Миссии Армении*».
32. Другой инициативой в регионе, которая выделяет потенциальную роль гражданских общественных организаций, является «*Платформа НПО Турции*», созданная в 2005 г. и объединяющая гражданские общественные организации по всей Турции. Её видение состоит в содействии устойчивой социально-культурной среде, в которой НПО могут участвовать в правительственных процедурах своей страны с помощью культивирования среди граждан подхода к своим обязанностям как квалифицированных и сознательных личностей. Цель заключается в развитии платформы НПО Турции и НПО в целом; мобилизации гражданской динамики; укреплении солидарности и обмене между НПО информацией, документацией и опытом; расширении сотрудничества и связи между НПО; содействии тому, чтобы НПО стали прозрачными, подотчетными и ответственными структурами в социальных вопросах; содействии осуществлению проектов подготовки и институционального развития для персонала, администрации и

добровольцев НПО; содействию тому, чтобы граждане определяли свое восприятие, отношение и поведение по отношению к гражданскому обществу как ответственные и активные личности; развитию НПО; расширению круга личностей и институтов, которые могут внести вклад в НПО путем создания позитивного и привлекательного имиджа НПО.

33. Другим примером объединения неправительственных организаций является *Союз Черноморских НПО (СЧНПО-KASTOB)*, созданный в 2002 г.. Это гражданская платформа, состоящая из президентов союзов и неправительственных организаций 22 городов, расположенных в черноморской части Турции. СЧНПО считается одним из наиболее влиятельных НПО Турции, насчитывающим среди своих членов около 3500 ассоциаций и фондов. В 2004 г. СЧНПО организовал «Всемирный Черноморский День» в Стамбуле, в котором участвовали министры, парламентарии, мэры, бизнесмены и многочисленные представители НПО. ПАЧЭС тесно сотрудничает с СЧНПО и её представители участвуют в разных мероприятиях, проводимых этой организацией.
34. *Гражданская Общественная Сеть Орфей*, с другой стороны, содействует развитию гражданского общества в Центральной и Восточной Европе (ЦВЕ) и вновь независимых государствах (ВНГ). Это - децентрализованная и открытая сеть информационных и поддерживающих организаций, обслуживающая и содействующая фондам, ассоциациям и другим некоммерческим организациям с помощью информации, консультаций, профессиональной подготовки и конкретных проектов, созданных согласно конкретным потребностям некоммерческого сообщества в регионе. В настоящее время 36 организаций участвуют в деятельности Сети, многие из которых действуют в государствах-членах ЧЭС. В 1994 г., для содействия диалогу между информационными и поддерживающими организациями, Центр Европейского Фонда начал осуществлять проект Гражданского Общества Орфей, уникального механизма, способствующего сотрудничеству и обмену знаниями по всему региону. В последние годы он стал чрезвычайно успешным в институциональном укреплении существующих центров, развитии профессионализма, укреплении и расширении Сети Гражданского Общества, с помощью которой он содействовал деятельности на региональном уровне. Знания и опыт членов гражданского общества в их странах высоко ценятся и уже широко используются некоммерческими организациями, а также правительствами и международными организациями. Центр оказывает услуги в пяти ключевых областях: информация и связь, включая информацию о финансировании со стороны фондов и из других источников; профессиональная подготовка и другие программы образования; посредничество в некоммерческом секторе; и создание партнерских отношений.

### III. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

35. Учитывая недавние изменения в обязательствах неправительственных игроков в общественной жизни и их все возрастающую роль на национальном, региональном и международном уровнях, необходимо определить новые механизмы, методы и усилия для содействия участию гражданских общественных организаций в региональной деятельности.
36. Роль гражданского общества в консолидации процесса сотрудничества является важным элементом и ценным источником укрепления региональных инициатив через содействие достижению широкого регионального консенсуса и сплоченности в решении общих проблем.
37. Важным аспектом укрепления роли гражданского общества в процессе Черноморского сотрудничества является обеспечение его эффективного участия на национальном и региональном уровнях для того, чтобы он сделал качественный вклад в усилия, предпринимаемые в регионе. Участие гражданского общества в процессе Черноморского экономического сотрудничества может быть более эффективным, если направить усилия исключительно на то, чтобы наилучшим образом мобилизовать его ресурсы и укрепить его консультативную роль.
38. Для того, чтобы участие гражданского общества могло влиять на ход событий в регионе, важно отвести более активную роль гражданскому обществу в региональном интеграционном процессе. Важно поощрять поддержку среди правительств и гражданских общественных организаций, и содействовать осуществлению соответствующих программ, направленных на укрепление гражданского общества и механизмов гражданского участия.
39. В этом контексте, развитие постоянной структуры или рамок для регионального диалога между гражданскими общественными организациями могло бы служить мостом между национальным мышлением и региональной платформой. Такой механизм может также способствовать укреплению объединяющего понимания единого региона. Такие рамки могут предоставить возможность для создания сети объединяющих национальных гражданских общественных организаций (*umbrella organization*), чтобы выступать в качестве форума для обмена опытом и информацией, дискуссий и диалога между теорией и практикой. Это может также стать постоянной основой для координации и развития сотрудничества с другими партнерами на региональном и международном уровнях.
40. В то же время, гражданские общественные организации могут внести свой вклад в дело распространения информации о региональной деятельности способствуя информированию общественного мнения о деятельности в Черноморском регионе и большей осведомленности о последних событиях.

41. Главная задача гражданского общества - это быть подлинным выразителем голоса своего народа, его мнения и интересов. Не менее важно, также обеспечить участие граждан через их заинтересованность и предоставление определенных возможностей с тем, чтобы люди осознавали, понимали и верили в значимость своего мнения.
42. Возросшее участие гражданского общества будет способствовать укреплению солидарности для достижения целей и задач Черноморского Экономического Сотрудничества, поддержания мира и политической стабильности в регионе.
43. Развитие существующих инициатив, способствующих более широкому участию гражданского общества в вопросах общественной значимости, а также создание новых рамок партнерства позволит поддерживать конструктивные связи между правительствами, неправительственными организациями, международными организациями и различными секторами гражданского общества на благо сотрудничества и развития в регионе.