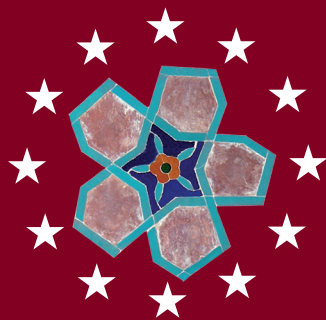




EUCAM

EU-CENTRAL ASIA MONITORING

Инициатива ЕС «Верховенство закона в Центральной Азии»: от слов к делу?

Мартин Шустер

Мартин Шустер является специалистом APRODEV по политическим вопросам в странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Он имеет опыт работы в ряде проектов правительства Германии, а также в научных и культурологических институтах постсоветских стран. В настоящее время он завершает обучение по магистерской программе «Европейская интеграция и развитие» Свободного института в Брюсселе. Имеет государственную и церковную степень в евангелической теологии.

Вступление

С момента своего принятия в июне 2007 года Стратегия ЕС в Центральной Азии дважды подвергалась ревизии в совместных отчетах Европейского Совета и Еврокомиссии. В последнем из них (июнь 2010) заключается, что Евросоюзу необходимо «дать более четкое определение интересов и приоритетных направлений работы [ЕС в Центральной Азии], укреплять свой имидж в регионе и улучшать координирование деятельности как внутри самого ЕС, так и с другими партнерами».¹ Спустя год после опубликования отчета и в свете скорого запуска нового проекта – платформы ЕС и Центральной Азии по верховенству закона (ПВЗ) – результаты отчета заслуживают особого внимания применительно к Инициативе ЕС по верховенству закона (ИВЗ) как к ведущему и наиболее значимому элементу регионального направления Стратегии ЕС.²

Евросоюз начал оказывать поддержку реформированию правовых систем в странах Центральной Азии задолго

до принятия Стратегии в 2007 году и внедрения инициативы. С момента приобретения странами региона независимости они являлись бенефициарами технической помощи, оказываемой Евросоюзом и странами-членами.

Стратегия, одобренная в 2007 году, представляет собой политический документ, «обрамляющий» стратегию развития, принятую в свое время Еврокомиссией.³ Главными политическими интересами ЕС в регионе признаны безопасность, стабильность и экономические связи. Верховенство закона представляется одним из ключевых элементов, развитие которого подвержено ряду рисков.

Политическая нестабильность в Центральной Азии является прямым следствием неравномерного распределения капитала и коррумпированности властей, которые, в свою очередь, ведут к социальным трениям, миграции и высокому уровню преступности. Другим источником нестабильности служит экономическая фрагментарность, свойственная региону, и неравномерное распределение природных ресурсов: нефти, газа и воды. В то же время центральноазиатские страны находятся в тесной взаимо-

1 Внешние отношения Европейской комиссии, *Совместный отчет о прогрессе внедрения Стратегии ЕС в Центральной Азии*, Брюссель, 14 июня 2010, стр. 24.

2 Впервые критический анализ ИВЗ был проведен в работе Рико Айзекса, *Инициатива ЕС «Верховенство закона» в Центральной Азии*, EUCAM, Брифинг № 9, Брюссель/Мадрид, август 2009.

3 Европейский совет, *Европейский Союз и Центральная Азия: Стратегия нового партнерства*, Брюссель, октябрь 2007 (Стратегия ЕС в Центральной Азии), стр. 6.

зависимости, сохранившейся с советских времен. Серьезную опасность представляет и Афганистан, соседство с которым несет угрозу распространения экстремистских настроений и организованной преступности в сфере трансграничной торговли людьми, оружием и наркотиками. Несомненно, устранение всех вышеперечисленных угроз должно происходить на региональном уровне. Но одним из препятствий на пути регионального подхода остается монополизированный характер политических систем в этих странах и ограниченный доступ к ресурсам и экономической власти.⁴

Неудивительно, что инициатива «Верховенство закона» является одним из основополагающих элементов Стратегии 2007 года. Власти центральноазиатских республик больше заинтересованы в реформе этого сектора, нежели в программах по демократизации, а Евросоюз является вполне логичным партнером в вопросах укрепления правопорядка. ЕС стремится удовлетворить нужды Центральной Азии в сфере главенства закона, т.к. в европейских столицах и Брюсселе убеждены, что в долгосрочной перспективе стабильность может быть достигнута лишь в условиях эффективного государственного управления, верховенства закона, уважения прав человека и демократических ценностей, а также рыночной экономики.⁵ И ЕС, и правительства пяти центральноазиатских республик разделяют мнение, что функциональная правовая система, в том числе, более тесная интеграция в международное правовое пространство, является фундаментальной для социально-экономического развития, региональной торговли и налаживания инвестиционных контактов за рубежом, а потому сотрудничество ЕС и Центральной Азии по правовым вопросам является вполне закономерным. Более того, работа в данной области важна для укрепления отношений внутри региона. Именно поэтому инициатива ЕС «Верховенство закона» является региональной и берет за основу тот фактор, что в правовых системах всех пяти государств присутствуют общие элементы, унаследованные от Советского Союза. Таким образом, инновационность подхода в рамках инициативы заключается не только в попытке создания «координационного механизма в области сотрудничества европейских институтов и стран-членов ЕС с целью поддержать модернизацию правового сектора как части более обширной стратегии»,⁶ но и во внедрении «согласованного регионального подхода, учитывающего внутреннюю ситуацию в странах-партнерах».⁷ Цели и задачи инициативы «Верховенства закона», а также ее содержание позволяют заключить, что в обзорах Стратегии ЕС в Центральной Азии этой инициативе следует уделять особое внимание.

В данном брифинге, в первую очередь, анализируется, насколько заключения последнего аналитического отчета по Стратегии актуальны по отношению к

инициативе «Верховенство закона». В частности, подробно рассматривается, насколько артикулированы следующие элементы: цели, приоритетные направления, механизмы по укреплению сотрудничества и повышения осведомленности целевых групп о проводимой работе. Кроме того, в данном брифинге представлен анализ проекта платформы «Верховенство закона» (ПВЗ), призванной повысить эффективность инициативы. В заключении предлагаются рекомендации, основанные на проведенном анализе и позволяющие оптимизировать то воздействие, которое будущая платформа может иметь на инициативу.

1. Инициатива «Верховенство закона»: приоритеты, координирование, информирование

Как указывается в концептуальной записке инициативы «Верховенство закона», приоритетные направления работы в рамках планируемой платформы должны были быть сформулированы в ходе первой совместной встречи министров юстиции стран-членов ЕС и Центральной Азии в ноябре 2008 года, которая и положила начало работе всей инициативы. Присутствовавшие на встрече представители правительств стран-партнеров и ЕС заявили о готовности продолжать сотрудничество «по правовым вопросам в масштабах, определяемых концептуальной запиской по ИВЗ»⁸, к которым, среди прочих, относится уголовное, административное и гражданское право. В то же время на этой министерской конференции было решено, что основными сферами сотрудничества станут конституционное и административное право, а также обучение и повышение квалификации специалистов правовой сферы. Министры высказали заинтересованность в работе по реформированию уголовного права, в особенности, уголовных процедур. В Душанбе в июне 2010 года прошла вторая министерская встреча. В заключительном коммюнике особо отмечено, что приоритетным направлением сотрудничества помимо подготовки кадров является уголовное право. Было вновь подтверждено обоюдное желание распространять сотрудничество и на другие правовые сферы, в частности, включить в обсуждение «проведение дополнительных проектов по правовым преобразованиям, например, по доступу к правосудию; коммерческой юрисдикции и праву; импорту международных правовых норм и их эффективному внедрению в национальное правовое поле».⁹

Судя по заключительным документам министерских встреч, в центре внимания находятся: проведение обучения и модернизация уголовного права. Тем не менее, наблюдается явная незавершенность концепции – сейчас ее подменяют собой разрозненные сферы права. Часть из них повторяет договоренности, достигнутые в ходе двусторонних переговоров между ЕС и каждой из стран Центральной Азии по Индикативной программе технической помощи за 2011-2013 годы.¹⁰ Часть – отражает

4 Андреа Шмитц, *Interessen, Instrumente, Einflussgrenzen. Die Europäische Union und Zentralasien*, Бонн, 2007 (Шмитц), стр. 329-330.

5 Стратегия ЕС в Центральной Азии, стр. 9, там же.

6 Внешние отношения Европейской комиссии, Концептуальный документ, *Инициатива ЕС «Верховенство закона» в Центральной Азии*, представлена на министерской встрече Тройки с представителями стран Центральной Азии в Ашхабаде, Брюссель, 9-10 апреля 2008 (Концепция ИВЗ).

7 Внешние отношения Европейской комиссии, Концептуальная записка, *Платформа ЕС «Верховенство закона» для Центральной Азии*, неофициальная версия, Брюссель 2008 (Концепция ПВЗ).

8 Совместное коммюнике, Вторая встреча министров юстиции ЕС и Центральной Азии, Душанбе, 14-15 июня 2010.

9 Совместное коммюнике, Запуск инициативы ЕС «Верховенство закона» в Центральной Азии, Брюссель, 27-28 ноября 2008.

10 Индикативная программа ЕС для Центральной Азии на период 2011-2013 годы определяет три приоритетных направления работы: 1. «Продвижение регионального сотрудничества и добрососедских

уже запущенные программы различных агентств-доноров, как, например, проект по коммерческой юрисдикции и праву Немецкого общества по международному сотрудничеству (GIZ), или проект по конституциональному и административному праву, над которым работает Венецианская комиссия Совета Европы. В таком свете концепция ИВГ выглядит вторичной: вместо того, чтобы задавать общий тон и определять долгосрочные стратегические задачи, инициатива попросту резюмирует работу разнообразных агентств и запросы со стороны центральноазиатских партнеров. В настоящий момент инициатива является не более чем зонтичной концепцией для уже давно работающих программ, запущенных с разными целями и по разным причинам.

Между тем, с помощью инициативы удалось значительно повысить **уровень согласованности** действий между ключевыми партнерами внутри Европы. Но создается впечатление, что это, скорее, круг для избранных, а их деятельность малоизвестна другим вовлеченным сторонам. В феврале 2011 года в Брюсселе прошла плановая встреча по результатам июньской министерской конференции. Автору данного брифинга удалось ознакомиться со списком участников, из которого становится понятно, кто в Евросоюзе вовлечен в процесс координирования инициативы, а кто из него исключен. На брюссельском совещании присутствовали представители Европейской службы внешнеполитической деятельности, Финляндии, Германии, Франции и Венецианской комиссии.¹¹ На данный момент именно они напрямую заинтересованы и вовлечены в вопросы управления ИВЗ.

Когда ИВЗ была запущена, Франция и Германия в сотрудничестве с Еврокомиссией выразили согласие взять на себя роль координаторов процесса. Вслед за министерской встречей 2008 года Франция поддержала организацию регионального семинара «Тюремные процедуры и уважение права на защиту» в Ташкенте, за которым последовал организованный Германией схожий семинар в Бишкеке на тему «Тренинги в области права в 21 веке». По результатам министерской встречи 2010 года обе европейские страны планируют проведение новых семинаров, с большей долей вероятности посвященных тем же вопросам. Второй раунд встреч пройдет в преддверии третьей министерской конференции, запланированной на 2012 год.¹² Финляндия, в свою

очередь, намерена провести дополнительный семинар по вопросам доступа к правосудию. Эта страна недавно присоединилась к координационной группе по ИВЗ и намерена к 2013 году существенно увеличить объемы сотрудничества с Центральной Азией.¹³

Одним из партнеров ЕС по проведению в жизнь ИВЗ является Венецианская комиссия, курирующая два проекта в рамках этой инициативы.¹⁴ Несмотря на то, что партнеры в регионе согласны продолжать сотрудничество с комиссией, ее работа в Центральной Азии после 2011 года будет продолжена лишь в том случае, если удастся обеспечить софинансирование программ.

Европейская служба по внешнеполитической деятельности и Совет Европы, судя по всему, взяли курс на расширение своего сотрудничества в Центральной Азии путем включения в работу других элементов Стратегии ЕС в регионе.¹⁵ Стоит заметить, что Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ/ОБСЕ), несмотря на то, что этот институт непосредственно работает в рамках тематики ИВЗ, не входит в список участников координационной группы. Это удручающее обстоятельство, особенно если учитывать, что все страны Центральной Азии являются членами ОБСЕ и во всех центральноазиатских столицах работают миссии этой организации, которым удалось наладить устойчивые контакты с местными властями.¹⁶ Далее, Великобритания и Нидерланды также не принимают участия в координационных встречах, хотя и они внедряют проекты в юридической сфере. Отсутствуют в списке и представители неправительственных организаций, специализирующихся на правовых вопросах и активно работающих с гражданским сообществом и властями в

доставлять финансирование для этих семинаров. Поэтому Франция предпочла отложить организацию семинара на 2012 год с тем, чтобы он был профинансирован по каналам ПВЗ. Германия, тем не менее, планирует проведение семинара на осень 2011 года. Точная дата будет зависеть от возможностей других ключевых участников.

13 Министерство иностранных дел Финляндии, Руководящие принципы политики Финляндии в Восточной Европе, на Южном Кавказе и в Центральной Азии, Хельсинки, 2010, стр. 21.

14 Первый масштабный проект рассчитан на 2 года и запущен во всех странах региона. Он завершится в декабре 2011 года. В его задачи входит дальнейшее развитие конституционных механизмов, необходимых для укрепления главенства закона, независимости и эффективности работы судебной системы, реформа института государственного обвинения, внедрение международных норм в национальное правовое поле, реформа выборной системы, подготовка муниципальных чиновников, судей и адвокатов. Второй проект был запущен в Кыргызстане после референдума по изменению конституции в стране в июне 2010 года и нацелен на помощь властям по реформированию законодательства для соответствия международным стандартам.

15 11 мая 2011 года комитетом министров Совета Европы было принято важное решение расширить возможное сотрудничество со странами, не являющимися членами ЕС, в том числе, и с республиками Центральной Азии. Это сотрудничество распространяется и на помощь в подготовке стран региона к присоединению к отдельным открытым конвенциям Совета: борьба с коррупцией, отмыванием денег, торговлей наркотиками, наблюдение за выборами и т.д. Финансирование будет предоставляться ЕС.

16 Одной из иллюстраций того, насколько необходимо активизировать сотрудничество ЕС и БДИПЧ/ОБСЕ, может послужить тот факт, что в 2010 году всего два дня спустя после министерской встречи по верховенству закона, организованной ЕС в Душанбе, в том же городе и в том же отеле был проведен форум БДИПЧ/ОБСЕ по уголовному правосудию в Центральной Азии. Несмотря на то, что к участию в мероприятиях было привлечено огромное количество политиков, ученых и экспертов, обе эти встречи никак не были связаны между собой.

отношений»; 2. «Снижение уровня бедности и повышение уровня жизни»; 3. «Эффективное управление и экономические реформы». В рамках первого, регионального, направления были определены три ключевых сектора, один из которых касается «Верховенства закона, управления границами, таможенного контроля, борьбы с организованной преступностью», на который было выделено 10 миллионов евро, 2 миллиона были отведены на ИВЗ/ПВЗ. В формате второго и третьего, двусторонних, направлений совместно с правительствами стран Центральной Азии также были определены три ключевых сектора. В трех из пяти стран имеется сектор, относящийся к продвижению главенства закона: 10 миллионов евро выделены на судебную реформу в Казахстане, 14 миллионов на судебную и правовую реформы в Кыргызстане, 15 миллионов на судебную реформу и продвижение верховенства закона, а также на поддержку работы местных властей в Узбекистане (См. Внешние отношения Европейской комиссии, Индикативная программа ЕС для Центральной Азии (2011-2013), Брюссель, апрель 2010 [ИП], стр. 14-16).

11 Французские и немецкие институты (ACIJURIS - Agence de Cooperation Juridique Internationale, GIZ, и IRZ - Deutsche Stiftung für Internationale Rechtliche Zusammenarbeit) и министерства юстиции также работают в тесном сотрудничестве. Они сотрудничают и с институтами других стран ЕС.

12 В отличие от 2009 года, в 2011 году Еврокомиссия не будет пре-

регионе.

Эти недоработки инициативы напрямую связаны с недостатком в ней **транспарентности и работы над имиджем**. По-прежнему неясно, кто из партнеров является ключевым. Одним из способов для лучшего понимания ИВЗ является документация, на которой она основана. Но она отсутствует на сайте Евросоюза. И хотя, к примеру, Стратегия ЕС в Центральной Азии содержит частые ссылки на эти документы, доступ к ним, в частности, к концептуальной записке по ИВЗ, ограничен. По данным на июнь 2011 года до сих пор не опубликовано коммюнике душанбинской министерской встречи в Душанбе 2010 года. Сама конференция, на которой присутствовал лишь один центральноазиатский министр юстиции, вообще не упоминается на сайте Делегации Евросоюза в Таджикистане. Более детальные отчеты и результаты дискуссий, посвященные планам по дальнейшей работе ИВЗ, недоступны публике.

Заявления, которые делают представители институтов, отвечающих за ИВЗ, свидетельствуют о том, что большая транспарентность в этих вопросах не приветствуется: «Достигнутый процесс и перспективы сотрудничества на региональном и национальном уровне будут оцениваться и обсуждаться в рамках переговоров с властями стран-партнеров, а также среди стран-членов ЕС и других вовлеченных доноров».¹⁷ Вместо того, чтобы позволить Инициативе играть более весомую роль, сделав ее более прозрачной и повысив осведомленность о ней обычных граждан, ИВЗ по-прежнему остается закрытой для ознакомления. Тем самым ЕС идет на встречу пожеланиям центральноазиатских авторитарных лидеров. В то же время, у ЕС отсутствуют возможные рычаги для оказания политического давления в регионе. В распоряжении России и Китая имеется значительно больше пространства для быстрого и эффективного влияния на своих соседей, т.к. все эти государства имеют схожие политические режимы и их не связывают механизмы внутреннего демократического контроля, как в случае с ЕС. В данном геополитическом контексте ЕС больше полагается на закрытые дискуссии и коридорную дипломатию.¹⁸ Кроме того, здесь важно отметить, что, как показывает практика, эти методы ЕС оказывались действенными именно благодаря расширению персональных контактов между людьми и публичности взятых задач и обязательств.

Таким образом, прогресс ИВЗ с момента запуска в 2008 году вряд ли можно назвать впечатляющим. Поэтому заключения отчета за 2010 год, анализировавшего Стратегию ЕС в Центральной Азии в целом, являются актуальными и для инициативы «Верховенство закона»: и здесь необходимо более четкое определение целей и задач, улучшение координирования и большая открытость и публичность. Ожидается, что в будущем ИВЗ ждут серьезные позитивные изменения благодаря запуску платформы «Верховенство закона», работа над которой будет делегирована «экспертам высшей категории».¹⁹

2. Платформа «Верховенство закона»

В апреле 2011 года Еврокомиссия объявила тендер

на внедрение платформы «Верховенство закона», прием заявок на который закончился в мае 2011 года. Помимо двух уже работающих специализированных долгосрочных программ²⁰ платформа является вторым базовым элементом ИВЗ. Как ожидается, платформа будет способствовать углублению и повышению уровня дискуссий в рамках ИВЗ. В частности, платформа возьмет на себя все вопросы, касающиеся организации мероприятий в рамках ИВЗ. К ним относятся: дискуссионные площадки, к примеру, министерские конференции, семинары и тренинги, разработка специализированных программ, включая создание региональной сети тренеров и проведение экспертных миссий в Центральную Азию; внешние коммуникации, а также сбор информации о программах и проектах в области верховенства закона; создание условий для активного обмена опытом между экспертами в области права, в частности, с помощью вебсайта, предоставляющего информацию на языках стран Центральной Азии; проведение различного рода исследований, предоставление экспертных мнений и формирование документационной базы, необходимой для проведения встреч и обучающих мероприятий в формате ИВЗ. Всего для этих целей по каналам Инструмента сотрудничества для развития будет выделено 2 миллиона евро. Финансирование рассчитано на три года и начнется в октябре 2011 года.²¹

Платформа обладает необходимым потенциалом и способна исправить отмеченные выше недостатки ИВЗ (расстановка приоритетов, улучшение координирования и информирования). В первую очередь, ожидается, что благодаря платформе выйдет на существенно новый уровень процесс согласования действий. Согласно концептуальной записке по платформе, предусмотрено проведение совещаний руководящего комитета, призванных собирать вместе на регулярной основе представителей Европейской службы внешнеполитической деятельности, Еврокомиссии, координаторов инициативы, заинтересованных стран-членов ЕС и пяти центральноазиатских государств. Более того, в рамках платформы будут разрабатываться трехлетние и ежегодные планы действий,²² в которых будут более четко отражены приоритетные задачи ИВЗ. Также, новые инструменты по повышению осведомленности общественности об инициативе помогут существенно укрепить ее имидж.

Но нельзя не отметить, что создание платформы сопряжено с целым рядом рисков. В среднем, согласно бюджетной сетке, на каждую страну Центральной Азии в рамках платформы отводится по 130 тысяч евро. Учитывая скромные размеры этой суммы, платформа может не достигнуть запланированного размаха.

Это, в свою очередь, может поставить под угрозу улучшение имиджа ИВЗ. Более того, такая ограниченность в средствах может повлечь усиление фрагментарности. Также, повышается вероятность, что на работу платформы будут оказывать чрезмерное влияние софинансирующие агентства, у которых могут быть свои собственные цели и

¹⁷ Инструмент сотрудничества для развития, стр. 12, там же.

¹⁸ См. Шмитц, стр. 334.

¹⁹ См. Концепция ПВЗ, там же.

²⁰ Специальные долгосрочные проекты включают программы, внедряемые странами ЕС и Европейской комиссией, а также программы европейских и центральноазиатских институтов. См. Концепция ПВЗ, там же.

²¹ См. Концепция ПВЗ, там же и EuropeAid/130949/C/SER/RSC.

²² См. Концепция ПВЗ, там же.

задачи. Это особенно вероятно, если учитывать тот факт, что в рамках ИВЗ отсутствует единый стратегический документ, определяющий общее направление работы. Кроме того, исполняющее агентство, в том случае, если оно не будет иметь широкого присутствия в регионе и не будет обладать достаточными знаниями о нем, может подтолкнуть инициативу к последующей дезинтеграции и падению заинтересованности со стороны центральноазиатских партнеров.²³

3. Рекомендации

Учитывая возникающий конфликт между обширностью поставленных задач и ограниченностью выделяемых средств, институтам, координирующим платформу, необходимо сосредоточиться на тех аспектах работы, которые послужат повышению динамичности платформы и ее гармоничной интеграции в ИВЗ. Для этого необходимо следующее:

1. Платформа «Верховенство закона» должна продвигать ИВЗ как обобщающую политическую структуру всей работы Евросоюза в этом секторе в регионе, в том числе, и на двусторонней основе. Тогда ИВЗ может выступать в качестве руководящей концепции. Для этих целей необходимо добиваться большей последовательности и взаимосвязи между политическими диалогами в рамках инициативы и тематикой технической помощи, предоставляемой на двусторонней основе в рамках индикативных программ.

2. Создание единой стратегии ЕС в области верховенства закона может значительно укрепить вовлечение всех сторон, в особенности, центральноазиатских республик. Это также повысит эффективность инициативы, т.к. послужит устранению ее фрагментарности. Возможно, ЕС следует сузить приоритеты и сосредоточиться на проведении успешных проектов, которые бы включали четкие показатели эффективности и наглядно демонстрировали общественную пользу для населения Центральной Азии.

3. Координаторы инициативы, в том числе, агентство, которое будет заниматься внедрением платформы, должны обеспечить легкую и быструю процедуру доступа всем институтам, заинтересованным в координировании своей работы по продвижению верховенства закона. Необходимо проводить дальнейшую работу по более активному участию всех сторон в процессе координирования, при этом не отодвигая на второй план значимость координационной деятельности, которую должны проводить страны Евросоюза, курирующие ИВЗ. Важно продолжать изучать возможности для сотрудничества по схожим программам с другими организациями и институтами за пределами ЕС.

4. Рабочие программы платформы должны быть опубликованы на сайте ИВЗ, также, как и другие релевантные документы. Большая открытость и транспарентность не только помогут устранить недостаточную на данный момент подотчетность ИВЗ, но и будут способствовать более активному участию в инициативе гражданского сообщества Европы и Центральной Азии.

5. Платформа должна стремиться и дальше по мере необходимости привлекать к работе депутатов и представителей неправительственного сектора, специализирующихся на европейско-центральноазиатских отношениях и продвижении главенства закона. Это расширит их возможности по мониторингу проводимых реформ, деятельности властей и оценке эффективности работы ЕС. Чтобы достичь более высокого уровня заинтересованности как со стороны парламентариев, так и представителей НПО, стоит рассмотреть возможность их участия в работе руководящих комитетов платформы. Более того, они могут предоставлять свои консультации относительно рабочих планов. Поддержка гражданского сектора может осуществляться на основе имеющегося схожего опыта в рамках так называемого Механизма гражданского общества, который планируется применять в работе со странами-соседями ЕС и который уже активно используется в государствах, готовящихся к вступлению в Евросоюз.

Заключение

Платформа «Верховенство закона» обладает необходимым потенциалом для того, чтобы не превратиться в очередной «осколок» ИВЗ, но стать ее динамичным элементом. Цитируя Еврокомиссию, платформа может быть мощным и эффективным механизмом, способным обеспечить согласованность всех элементов ИВЗ, связать воедино политические диалоги и технические проекты и обеспечить высокий уровень вовлечения всех заинтересованных сторон.²⁴

В регионе, где высока вероятность того, что социальные условия вынудят население на противостояние с властью с целью изменить политический порядок, задача ЕС заключается в продвижении правовых альтернатив и принципа верховенства закона через ИВЗ, а также в наглядной демонстрации позитивного эффекта углубленного регионального сотрудничества. В конечном итоге, возможно превращение ИВЗ в общий руководящий принцип работы для Европейской службы внешнеполитической деятельности, Еврокомиссии, стран-членов ЕС и других доноров по развитию правовой базы в Центральной Азии.

Для того, чтобы платформа «Верховенство закона» трансформировалась в полноценную площадку для политического диалога и движущую силу реформ через обмен информацией, необходимо увеличение выделяемых для ИВЗ средств. Только в этом случае можно будет «подлатать» имидж инициативы, испорченный присущими ей на данном этапе символичностью и имитацией деятельности. Тогда ИВЗ превратится в четкую программу действий, подкрепленную высокоэффективным координированием и активным информированием об обширной работе ЕС в правовой сфере в регионе на двусторонней основе. Только в этом случае станет, наконец, очевидно, почему ИВЗ является краеугольным камнем Стратегии ЕС в Центральной Азии.

²³ 30 марта 2011 года на сайте EuropeAid был опубликован список потенциальных исполнителей: EuropeAid/130949/C/SER/Multi.

²⁴ Инструмент сотрудничества для развития, стр. 10, там же.



Основной целью проекта «ЕС – Центральная Азия мониторинг», запущенного в 2008 году, являлся мониторинг внедрения политической стратегии Европейского Союза в Центральной Азии, но с тех пор проект разросся и на данном этапе программа Europe – Central Asia Monitoring (EUCAM) представляет собой центр знаний о более широком спектре взаимоотношений между центральноазиатским регионом и Европой в целом. В основные задачи EUCAM, в частности, входит:

- Тщательное изучение европейской политики в отношении Центральной Азии, при этом, особый акцент делается на вопросы развития, безопасности и укрепления демократических ценностей;
- Повышение осведомленности о взаимоотношениях между Европой и Центральной Азией в европейских политических кругах, а также среди гражданского общества и предоставление высококачественных исследований в этой сфере, а также дискуссии внутри Центральной Азии об аспектах европейской политики.
- Расширение сотрудничества экспертов и организаций из стран Европы и Центральной Азии и предоставление платформы для проведения обсуждений;

В настоящее время координированием работы программы EUCAM занимается мозговой трест FRIDE (Мадрид) в партнерстве с Карельским институтом (Финляндия) и CEPS (Centre for European Policies Studies, Брюссель) при поддержке Института “Открытое Общество” и Министерства иностранных дел Финляндии. Основным аналитическим продуктом программы является серия брифингов и монографий по ключевым вопросам в области отношений между двумя регионами: Европой и Центральной Азией.

Более подробную информацию о нашей деятельности можно найти на сайте: www.eucentralasia.eu. По всем интересующим вопросам Вы можете обращаться по адресу: [email.eucam\(at\)gmail.com](mailto:email.eucam(at)gmail.com)



www.fride.org

FRIDE (Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior) – это мозговой трест, расположенный в Мадриде, который отличает инновационный и свежий взгляд на роль Европы в современном мире. Наша миссия заключается в предоставлении разносторонней и исчерпывающей информации для политиков и практиков с целью укрепить работу ЕС по продвижению таких понятий, как многополярность, демократические ценности, безопасность и устойчивое развитие. Мы стремимся тщательно анализировать наиболее актуальные и непростые темы: демократия и права человека, Европа и международная политическая система, конфликты и безопасность, сотрудничество для развития. Работа FRIDE строится на политической независимости и разносторонности взглядов международной команды экспертов, составляющих интеллектуальное ядро организации.



UNIVERSITY OF
EASTERN FINLAND

<http://www.uef.fi/ktl/etusivu>

Карельский институт был создан в 1971 году и является частью факультета социальных наук и деловых исследований Университета Восточной Финляндии. Его основной специализацией является проведение прикладных междисциплинарных исследований, поддержка учебных процессов магистерских и докторских программ и обучение исследователей. Приоритетными направлениями работы являются этнические вопросы, проблемы управления границами, руссиеведение, культурология, изучение сельской местности и регионоведение.



CENTRE FOR
EUROPEAN
POLICY
STUDIES

<http://www.ceps.eu>

Центр Европейских политических исследований (CEPS) основан в Брюсселе в 1983 году и является одним из самых опытных и авторитетных «мозговых трестов», работающих сегодня в Европейском Союзе. CEPS играет роль основной дискуссионной площадки по всем вопросам, связанным с деятельностью ЕС, его главной отличительной чертой является собственный мощный исследовательский потенциал, дополненный широкой сетью партнерских институтов по всему миру.