

Туркменистан. Гражданское общество и правозащитники

Гражданское общество в целом, как и общественные объединения в частности, в Туркменистане развито очень слабо. Из 89 зарегистрированных на сегодняшний день общественных организаций, только семь признаны международными организациями как независимые.¹ Остальные – это так называемые GONGO, т.е. общественные объединения созданные государством. Все эти GONGO входят в общенациональное движение «Галкыныш» (Возрождение). Общественных организаций, открыто занимающихся правами человека в стране, нет.

Правовое поле

Согласно ст.28 действующей Конституции (принята 18 мая 1992 г.), граждане вправе создавать политические партии и иные общественные объединения, действующие в рамках Конституции и законов. Так же в соответствии со ст.93 общественным объединениям и группам граждан принадлежит право выдвижения кандидатов в соответствии с избирательным законом². Кроме того, деятельность Общественных объединений регулируется: Законом «Об общественных объединениях»,³ Постановлением Правительства Туркменистана «О государственной регистрации проектов и программ иностранной технической, финансовой, гуманитарной помощи и грантов»,⁴ Правилами регистрации общественных объединений Республики Туркменистан,⁵ Порядком регистрации проектов и программ иностранной технической, финансовой, гуманитарной помощи и грантов.⁶

Ранее, Законом «Об общественных организациях» принятом в 1990 г. регулировалась деятельность всех общественных объединений, в том числе – религиозных, политических и профессиональных. Позже, в Законе от 1992 г. политические и религиозные организации, и профессиональные союзы были выведены из под действия этого Закона. В ныне действующем Законе «Об общественных объединениях, так же закреплено это положение (Ст.3). Соответственно был принят Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях» (21 октября 2003 г.). Законов регулирующих деятельность политических партий, а также профсоюзов, до сих пор нет. Есть Подзаконные акты, регулирующие деятельность ОО: Правила регистрации общественных объединений Республики Туркменистан⁷, Порядок регистрации проектов и программ иностранной технической, финансовой, гуманитарной помощи и грантов⁸. Законодательство страны не допускает деятельность незарегистрированных общественных объединений.

Практика

Несмотря на вышеперечисленные законодательные акты, власти всячески ограничивают право на создание и деятельность общественных объединений. Например, есть ведомственная инструкция, которая требует от инициативной группы, желающей получить

¹ <http://russian.ashgabat.usembassy.gov/hrr2007.html> Глава «Туркменистан» из доклада о положении с правами человека в странах мира за 2007 год. Опубликовано Бюро по вопросам демократии, прав человека и труда. Государственный Департамент США.

² <http://www.legislationline.org/ru/?tid=2&jid=52&less=false>

³ Принят 21 октября 2003 года. Вступил в силу 20 ноября 2003 года.

⁴ Принято 14 ноября 2003 года.

⁵ Приняты Постановлением Президента Туркменистана от 14 января 2004 года.

⁶ Утвержден Постановлением Правительства Туркменистана «О государственной регистрации проектов и программ иностранной технической, финансовой, гуманитарной помощи и грантов» от 14 ноября 2003 года.

⁷ Постановление Президента Туркменистана от 14 января 2004 года

⁸ Постановление Правительства Туркменистана «О государственной регистрации проектов и программ иностранной технической, финансовой, гуманитарной помощи и грантов» от 14 ноября 2003 года

юридический статус общественного объединения, предоставить в Министерство Адалат (юстиции) наряду с другими документами и письмо от «профильного» министерства. Т.е. если общественники хотят зарегистрировать экологическую НПО, то письмо должно быть от Министерства Охраны Природы, если речь идет о регистрации НПО носящей просветительский или образовательный характер, то письмо необходимо от Министерства Образования, и т.д. Но министры, чья подпись должна стоять под письмом, не хотят брать на себя ответственность за деятельность независимых от них общественных объединений, и, как правило, таких писем не дают. А, следовательно, инициативная группа получает отказ в регистрации под предлогом того, что не все требуемые для регистрации документы предоставлены. Фактически, здесь нарушается сам принцип существования общественных объединений – негосударственные организации должны получать разрешение на регистрацию у государственных учреждений.

Примерно такая же запутанная и сложная ситуация с регистрацией грантов (иностранной финансовой помощи) общественными объединениями. Даже выигранные гранты международных и иностранных программ (утвержденных в МИД Туркменистана) официально работающих в стране, не могут быть получены победителями из-за различных препон создаваемых местными (региональными) властями. Ресурсно-информационные центры, открытые зарубежными посольствами и организациями, для поддержки общественников, более или менее регулярно работают только в столице. В регионах, такие центры, открытие которых было согласовано с властями по линии туркменского МИДа, закрываются под давлением местных властей и спецслужб.⁹ Спецслужбы по-прежнему, как и при С.Ниязове, используются для репрессий в отношении общественных активистов.

Накануне приезда в Ашхабад делегаций из международных или иностранных организаций, в программе пребывания которых предусмотрены встречи с общественниками, последние получают предупреждения от спецслужб, чтобы в эти дни они не выходили из своих домов. У подъездов домов, где проживают общественные активисты, дежурят представители спецслужб, не позволяя им покидать дома. Им также отключают телефоны. Регулярно подобным «домашним арестам» подвергается руководитель инициативной общественной группы «Гражданское содействие» Наталья Шабунц.¹⁰ Члены немногочисленных независимых общественных организаций, и отдельные активисты постоянно подвергаются давлению со стороны Министерства Национальной Безопасности (МНБ). Их вызывают на «профилактические собеседования», где запугивают, требуя прекратить активную деятельность. Некоторых общественников, пытающихся выехать за рубеж для участия в международных встречах и конференциях, не выпускают из страны. Можно сказать, что туркменские власти, в лице министерств и ведомств, спецслужб, местных (региональных) руководителей всячески препятствуют становлению и развитию гражданского общества в стране.

В то же время совершенно другое отношение у властей к псевдообщественным объединениям (GONGO). 12 ноября 2007г. был подписан Указ Президента Туркменистана Г. Бердымухамедова «О повышении заработной платы в Туркменистане», в соответствии с которым, с 1 января 2008 года повысились на 10% зарплаты «работников бюджетных учреждений, хозрасчетных предприятий и **общественных объединений**».¹¹ Разумеется, речь здесь идет только об общественных объединениях созданных и поддерживаемых государством. Еще один пример прямой и неприкрытой поддержки властями GONGO был опубликован в официальной туркменской печати: «Как сообщило государственное

⁹ ТИПЧ «Спецслужбы Туркменистана сокращают общественный сектор» <http://www.chrono-tm.org/?025004293800000000000011000000>

¹⁰ «Письмо правозащитницы» <http://www.gundogar.org/?01204580800000000000011000000>

¹¹ Из газеты «Нейтральный Туркменистан» №288 от 13 ноября 2007 года

информационное агентство TDH, во время презентации проектов по строительству новых объектов, которое состоялось 20 октября в г. Туркменбаши, глава государства поручил проектировщикам и архитекторам продумать проект здания, в котором разместятся офисы **общественных организаций, входящих в Общенациональное движение «Галкыныш»**.¹² Т.е. опять имеются в виду только GONGO. Впоследствии возведение этого здания было поручено французской строительной компании «Бюиг»¹³.

Такая всесторонняя поддержка со стороны туркменских властей, естественно не безвозмездна. Туркменская пресса не стесняется писать о том, как видят власти страны задачи этих общественных - на самом деле, квазиобщественных - объединений: «Политика Президента Туркменистана Гурбангулы Бердымухамедова по новому возрождению страны» - так называется книга, выпущенная в свет в преддверии 16-й годовщины независимости Отчизны и подготовленная к печати сотрудниками Архивного фонда Президента Туркменистана. <...> Изданная на туркменском и русском языках и рассчитанная на широкий круг читателей, новая книга, в первую очередь, будет востребована широкой аудиторией преподавателей и учащихся высших и средних школ, а также **активистами общественных организаций, ведущих большую работу по пропаганде политики Президента Туркменистана на местах и разъяснению населению ее главных приоритетов**.¹⁴

Отношение к общественным объединениям во времена прежнего президента страны С.Ниязова было таким же, но тогда власти пытались представить международному сообществу, что туркменские GONGO – это реальные независимые общественные организации, и не афишировали свою причастность к их деятельности. Нынешние же туркменские власти либо не понимают сущности общественных объединений, либо решили не скрывать очевидного, и открыто сообщают о своем понимании необходимости общественных объединений. По крайней мере, три вышеприведенных публикации из официальной туркменской прессы ярко демонстрируют это.

Возможно, в такой ситуации международные и зарубежные институты могли бы сыграть свою позитивную роль, разъяснив государственным чиновникам важность и необходимость существования в Туркменистане реальных независимых НПО. И такие попытки предпринимались. Например, в начале апреля нынешнего года финансируемый США Международный центр некоммерческого права (МЦНП), в партнерстве с туркменским Национальным институтом демократии и прав человека (ИДПЧ), провели семинар для представителей Правительства Туркменистана и общественных организаций по вопросам международных стандартов в законодательстве, призванных поддержать развитие неправительственных организаций.¹⁵ Подобные семинары организовывал и центр ОБСЕ в Ашхабаде. Но 16 с лишним лет независимости Туркменистана показали, что наличие вполне приемлемых законов, касающихся общественных объединений, отнюдь не гарантирует существования и свободной деятельности независимых НПО. До сих пор в стране не возникло институтов, контролирующих исполнения существующих законов, в том числе соблюдения законов самими властями. Международное сообщество может и должно способствовать становлению в Туркменистане подобных институтов. В то же время возможности для этого ограничены. В Туркменистане очень мало международных программ или фондов по поддержке общественной деятельности и инициатив. Не представлены крупные организации, такие как Институт Открытого Общества или Фонд Форда, которые имеют свои представительства практически во всех странах СНГ. Нет и

¹² Из газеты «Нейтральный Туркменистан» №269 от 22 октября 2007 года

¹³ Из газеты «Нейтральный Туркменистан» №269 от 22 октября 2007 года

¹⁴ Из газеты «Нейтральный Туркменистан» №274 от 27 октября 2007 года

¹⁵ «Пресс-релиз Посольства США» <http://www.chrono-tm.org/?0250043949000000000000011000000>

представительств или филиалов иностранных правозащитных организаций, таких, например как «Human Rights Watch», «Amnesty International», «World Organization Against Torture», «Committee to Protect Journalists» и др.

Свобода средств массовой информации

В последнем ежегодном рейтинге, составленном организацией «Репортеры без границ» Туркменистан, по уровню свободы слова, занял 167 место из 169.

В Туркменистане издаются 24 наименования газет, 17 наименований журналов, вещают 4 телеканала и 3 радиостанции. Все они государственные. Независимые и негосударственные средства массовой информации в стране отсутствуют. В соответствии с постановлением Президента Туркменистана «Вопросы государственного производственного объединения “Туркменметбугат”», все редакции газет и журналов, вся издательская база, книжная палата, система распространения печатных СМИ объединены и подчинены в ранге структурных подразделений государственному объединению «Туркменметбугат». Практически все СМИ издаются на государственном языке. На русском языке издаются газета «Нейтральный Туркменистан» и журнал «Возрождение», еще один журнал - «Экономический вестник» – издается на 3 языках (туркменский, русский, английский). В августе 1997 года, в стране были ликвидированы все региональные газеты, издававшиеся на русском, узбекском, казахском языках.¹⁶ Изданий на других языках национальных меньшинств тоже нет.

Основной задачей прессы туркменские власти считают идеологическую поддержку правящего режима. В частности Постановление Президента Бердымухамедова гласит: «В целях активной пропаганды среди широких масс населения коренных преобразований в различных сферах жизни <...> опирающихся на исторические решения XX съезда Халк Маслахаты Туркменистана, <...> учредить газету «Берекетли топрак».¹⁷ Еще один факт подтверждающий идеологическую и пропагандистскую направленность туркменской прессы: «Редакция газеты «Нейтральный Туркменистан» совместно с советом Общенационального движения «Галкыныш» объявляет творческий конкурс, посвященный знаменательной дате - первой годовщине вступления в должность Президента Туркменистана Гурбангулы Бердымухамедова».¹⁸

В Туркменистане существует официальный орган, уполномоченный осуществлять цензуру — Комитет по охране государственных тайн в печати и других средствах массовой информации при Кабинете министров Туркменистана, который осуществляет предварительную цензуру всех средств массовой информации. В результате, в туркменских СМИ полностью отсутствуют критические материалы, и статьи, вскрывающие какие-либо проблемы. Даже само слово «проблема» не упоминается. Не публикуются статьи-расследования, аналитические материалы, политические статьи. Не публикуются фельетоны, басни, карикатуры. Вообще, сатира исчезла в стране как жанр. Публикуются только материалы, восхваляющие президента и его работу. Из-за этого, практически все издаваемые в стране газеты и журналы похожи по содержанию друг на друга, и не пользуются популярностью у жителей страны. В связи с этим осуществляется принудительная подписка на печатные издания. Например, работникам прокуратур, МВД и МНБ, Минобороны и других силовых структур их руководители приказывают подписываться на газеты «Адалат» («Справедливость»), «Эсгер» («Воин»), «Милли гошун» («Национальная армия»). Медики обязательно должны подписаться на журнал «Саглык»

¹⁶ ТИПЧ <http://www.chrono-tm.org/?0251043295000000000000011000000>

¹⁷ Из газеты «Нейтральный Туркменистан» №318 от 18 декабря 2007 года

¹⁸ Из газеты «Нейтральный Туркменистан» №13 от 15 января 2007 года

(«Здоровье»). И т.д.¹⁹ В то же время действует запрет на подписку зарубежных газет и журналов. Только в конце 2007 года Постановлением Президента было разрешено «выписать для министерств, ведомств и научных учреждений Туркменистана зарубежные периодические издания на общую сумму 1765321 российский рубль».²⁰ Население же по-прежнему лишено права выписывать зарубежную прессу, т.е. получать информацию из зарубежных печатных изданий.

Несмотря на неоднократные заявления туркменских властей о внедрении в стране Интернета, он пока недоступен для подавляющего большинства граждан страны. Кроме того, спецслужбы блокируют все сайты, которые размещают у себя критические материалы, посвященные Туркменистану. Пользуясь тем, что в стране только один Интернет-провайдер – государственная компания «Туркментелеком» (российские компании еще только начинают свою работу в Туркменистане), спецслужбы проводят перлюстрацию электронных писем с целью выявления людей, посылающих сообщения для зарубежных СМИ и правозащитных организаций. Делается это для того, чтобы перекрыть каналы утечки негативной, с точки зрения властей, информации из страны. С той же целью регулярно подвергаются преследованию со стороны правоохранительных органов и корреспонденты туркменской службы радио «Свобода», работающие в стране. Методы преследования, которыми пользуются спецслужбы, различны – от отключения телефонов корреспондентов, до физического воздействия в отношении самих корреспондентов, и угроз в адрес их родственников, включая детей. Ни один зарубежный журналист не может попасть в страну, им не выдаются визы.

Законодательство

Законодательная база, регулирующая деятельность СМИ очень слаба. Очевидно, руководство страны не видит необходимости в ее укреплении и расширении. Конституция Туркменистана провозглашает право граждан Туркменистана на «свободу убеждений и их свободное выражение, а также на получение информации, если она не является государственной, служебной или коммерческой тайной» (Статья 26). Конституционно закреплена «свобода художественного и научного творчества» (статья 36), а также поощрение государством научного и художественного творчества и распространение его результатов (Статья 10). Однако в Конституции Туркменистана прямого упоминания о средствах массовой информации нет.²¹ Единственный Закон в сфере СМИ – «О печати и других средствах массовой информации» – был принят в 1991 году.

Детский труд

С 1 февраля 2005 года, в Туркменистане действует Закон «О гарантиях права молодежи на труд». В соответствии с этим Законом прекращена практика массового привлечения учащихся школ к уборке хлопка. В то же время, в сельских школах продолжается использование детского труда (как и помещений самих школ) для производства коконов.²² (Для переводчика - *silkworm eggs which are used by silkworm breeders for raising caterpillars who spin silk cocoons after pupation*). Так же дети, живущие в сельской местности, привлекаются родителями к труду связанному с сельскохозяйственным производством – работа в поле, огороде, саду, выпас скота, заготовка кормов для скота и птицы, и т.д.²³ В городах и крупных поселках существует большая безработица среди взрослого населения и

¹⁹ ТИПЧ <http://www.chrono-tm.org/?0264044055000000000000011000000>

²⁰ Из газеты «Нейтральный Туркменистан» №318 от 18 декабря 2007 года

²¹ <http://www.medialaw.ru/publications/zip/54/turkmen.htm>

²² «Дети обеспечивают страну шелком» <http://www.chrono-tm.org/?0249042467000000000000011000000>

²³ «Скотская» перспектива сельских детей <http://www.chrono-tm.org/?0249044067000000000000011000000>

дети из семей, где родители не имеют работы, вынуждены работать на базарах в качестве продавцов или носильщиками.²⁴

В Туркменистане очень широкое распространение получила наркомания. И на наш взгляд самое трагическое положение у тех детей, кто вынужден помогать своим родителям-наркоторговцам. Родители привлекают собственных детей, во-первых, для возможности обслуживать как можно больше своих клиентов-наркоманов, и, следовательно, увеличивать свою прибыль. Во-вторых, родители надеются, что если их дети будут задержаны сотрудниками полиции, то детей не станут наказывать или наказание будет очень мягким. Однако дети все-таки попадают в руки полиции и бывают осуждены. В частности, в списке помилованных осужденных, опубликованном в феврале 2008 года из 1256 человек - 126 человек в возрасте 21 года и моложе, т.е. десятая часть помилованных. Среди них двое, которым только исполнилось 14 лет и трое пятнадцатилетних подростков.²⁵

Рекомендации

1. Внести изменения в Закон об Общественных объединениях. В частности, необходимо сделать так, чтобы регистрация НПО носила уведомительный характер;
2. Максимально упростить процедуру регистрации грантов и другой иностранной помощи для НПО, отменить необходимость предоставления писем от «профильных» министерств;
3. Принять Законы «О политических партиях», «О профессиональных союзах»;
4. ООН и другие международные структуры должны воздействовать на власти Туркменистана, для того, чтобы в стране могли появиться представительства зарубежных фондов и программ, поддерживающих гражданское общество;
5. ООН и другим международным структурам необходимо разработать и предложить властям Туркменистана ряд совместных программ, направленных на демократизацию туркменского общества, созданию в стране демократических институтов, усилению роли гражданского общества и добиваться принятия и исполнения этих программ.
6. разрешить въезд в страну и осуществить аккредитацию журналистам зарубежных информационных агентств;
7. прекратить практику перлюстрации электронной корреспонденции, прекратить практику блокирования Интернет-сайтов и сделать Интернет доступным для всех желающих;
8. разработать и принять законы, регулирующие деятельность СМИ, которые бы позволили создавать независимые СМИ, возобновить издание газет и журналов на языках национальных меньшинств;
9. предоставить гражданам страны реальное право на свободу слова и самовыражения, на свободу получения и распространения информации, предусмотренные действующей Конституцией страны.
10. Провести исследование и опубликовать реальные цифры уровня безработицы в стране и на основании результатов этих исследований разработать программу сокращения уровня безработицы в стране;
11. Жестко контролировать исполнение Закона «О гарантиях права молодежи на труд», и привлекать к ответственности руководителей и ответственных лиц за незаконное привлечение детей к выращиванию коконов, прополке хлопковых полей и другим сельскохозяйственным работам;
12. Организовывать пункты консультирования и помощи для детей и подростков, вынужденных работать для содержания себя и своих семей;

²⁴ Мониторинг применения детского труда на базарах г. Ашхабада <http://www.chrono-tm.org/?0249042560000000000000011000000>

²⁵ «Нулевой результат борьбы с наркоманией» <http://www.chrono-tm.org/?0264043801000000000000011000000>

13. С привлечением иностранных специалистов разработать программы профилактики и реабилитации подростков, вовлеченных в наркоторговлю и наркоманию, а также программу по реабилитации подростков, находящихся в местах заключения или вышедших оттуда.

Приложения

31 января 2007 года в г. Дашогуз был осужден известный эколог и общественный активист Андрей Затока.²⁶ Никто из знающих Андрея не сомневался, что его осуждение – это месть властей за его активность и независимую позицию. Он был осужден условно на 4 года, и осенью 2007 года он попал в списки помилованных, но до сих пор А.Затока находится под пристальным контролем спецслужб и не имеет права покидать страну.

14 мая 2008 года в г. Туркменбаши был осужден гражданский активист Валерий Паль. Он был приговорен к 12 годам лишения свободы, якобы за хищения. Но «Союз независимых адвокатов Туркменистана» считает это обвинение необоснованным. Реальной причиной осуждения, они считают активную гражданскую позицию В.Паля.²⁷

2 июля 2008 г. обозревателю российской газеты «Время новостей» Аркадию Дубнову, который должен был освещать визит российского президента в Туркменистан, туркменские власти не выдали визу для въезда в страну.²⁸ В редких случаях, журналистам отдельных изданий все-таки удавалось проникнуть в Туркменистан, но только под видом туристов. Один из таких случаев закончился трагедией. В 2006 году трое граждан страны, которые пытались помочь корреспонденту французского издания собрать информацию в Туркменистане, были арестованы и осуждены туркменским судом. Один из этих добровольных помощников – Огулсапар Мурадова, погибла в Следственном изоляторе, двое других до сих пор отбывают тюремное заключение (осуждены на 7 лет каждый), и их родные даже не имеют возможности переписки с ними.

Например, 20 июня нынешнего года, спецслужбы Туркменистана задержали внештатного сотрудника туркменской редакции Радио Свобода Сазака Дурдымурадова и поместили его в наркологический диспансер. 28.06.2008 Госдепартамент США выразил глубокую обеспокоенность по этому поводу. Представитель Госдепартамента Том Кейси заявил, что любые попытки запугать журналистов являются вопиющим нарушением прав человека. Сообщается, что Дурдымурадов во время задержания был избит и подвергнут пыткам, поскольку отказался дать письменный отказ от сотрудничества с Радио Свобода.

Мы уже несколько лет отслеживаем судьбу семьи наркоторговцев проживающих по улице Горелде в г. Куняургенч. Сейчас шестнадцатилетний Ровшен, который несколько лет помогал деду и родителям продавать наркотики, уже сам стал наркоманом. Теперь стимулом в работе по торговле наркотиками для него является то, что если он сможет продать определенное количество наркотиков, то родители дадут ему одну дозу героина для него самого.²⁹ К сожалению, такие случаи не единичны. И здесь уже можно говорить не только о принудительном привлечении несовершеннолетних к труду, но и нанесению вреда их здоровью.

²⁶ ТИПЧ «Создан Международный комитет в защиту Андрея Затоки» <http://www.chrono-tm.org/?0251042798000000000000011000000>

²⁷ Союз независимых адвокатов Туркменистана «Справка по уголовному делу В.В.Паль» <http://www.chrono-tm.org/?0250044152000000000000011000000>

²⁸ http://www.gazeta.ru/news/lenta/2008/07/02/n_1238358.shtml

²⁹ «Наркотики и дети» <http://www.chrono-tm.org/?0249044114000000000000011000000>