

**ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ВЛАСТЬ: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ**

Исследование взаимоотношений гражданского общества и местных органов власти проводилось с целью выявить специфику этого взаимодействия на местном уровне, а также динамику за последние несколько лет. Для изучения этих вопросов мы организовали 3 фокус-групповых дискуссии с представителями организаций гражданского общества (ОГО) из Минска, областных центров и малых городов Беларуси, а также провели 11 глубинных интервью с представителями местных органов власти.

Мы изучали оценки представителями гражданского общества и местной власти различных форм взаимодействия между секторами: общественные (консультативные) советы, публичные обсуждения, совместные мероприятия, участие ОГО в реализации государственных программ и планов действий на местном уровне, участие в реализации проектов международной технической помощи, влияние ОГО на принятие управленческих решений на местном уровне, а также доступа к информации о работе ОГО и местных органов власти и взаимодействие с различными видами медиа.

**Основные выводы**

- В оценке взаимодействия ОГО с местными органами власти партнерами по взаимодействию отмечается существенный дисбаланс: представители гражданского общества в целом более критично оценивают достигнутый прогресс, отмечают системные проблемы во взаимодействии, видят необходимость в законодательных изменениях и низко оценивают собственные возможности влиять на принятие решений. Представители местных органов власти не всегда понимают роль общественных организаций, мотивацию и собственные выгоды от возможного участия различных стейкхолдеров в принятии решений. Причины, побуждающие местные органы власти вступать во взаимодействие с ОГО, носят прагматический характер и таким же образом оцениваются представителями ОГО. С точки зрения влияния на управленческие решения властей, представители ОГО за редкими исключениями не видят этих возможностей за исключением социального заказа, в то время как местные власти расценивают консультативные механизмы и обратную связь как влияние.
- Положительные изменения и примеры эффективного сотрудничества, по оценкам представителей ОГО, носят скорее ситуативный характер и пока не могут рассматриваться как устойчивая тенденция. Чтобы обеспечить ее большую устойчивость, необходимы меры по пересмотру законодательства, ограничивающего права и деятельность общественных организаций в Беларуси.

Параметры	Оценка представителей гражданского общества	Оценка представителя местного управления
Оценка взаимоотношений характер	От плодотворного сотрудничества до враждебности – в зависимости от сферы деятельности и близости к центру	Плодотворное сотрудничество
Необходимость взаимодействия	Да, для представительства интересов, влияния на правила игры	Да, для помощи друг другу
Наличие взаимодействий проблем	Проблемы существуют на всех уровнях – от законодательства до личного отношения чиновников	Проблем во взаимодействии нет

Изменение характера взаимодействия за последние 3-5 лет	Ситуация улучшилась, но не системно и не во всех сферах	Ситуация улучшилась
Роль ОГО	Источник финансовых и организационных ресурсов для местных властей	Помощники в решении проблем
Профессионализм партнёров по взаимодействию	Некомпетентность чиновников в вопросах взаимодействия с ОГО, международными организациями	ОГО иногда выступают как эксперты в своём узком поле деятельности (Ф.е.инвалиды-колясочники)
Участие ОГО в общественных советах	Иногда, в зависимости от сферы: от фикции до эффективного взаимодействия	Как правило, участвуют. Нет дифференциации между прогосударственными и независимыми ОГО
Участие ОГО в публичных обсуждениях, консультациях	Да, организации играют роль фасилитаторов процесса	Да
Участие ОГО в совместных мероприятиях	Да	Да
Участие белорусских ОГО в реализации государственных программ и планов на местном уровне	Как правило нет, но осведомлены о наличии государственных программ и планов. Исключение -	Нет, низкая осведомленность о наличии и содержании таких документов
Влияние на управленческие решения властей	Только через социальный заказ, государственно-частное партнерство	Да, в качестве механизмов указываются личные встречи, советы, общественные обсуждения, обращения граждан
Помощь ОГО со стороны органов власти	Организационная помощь в социально-культурной сфере	Организационная помощь в социально-культурной сфере

## ИЗМЕНЕНИЯ ЗА ПОСЛЕДНИЕ 3-5 ЛЕТ

Оценки представителями ОГО своих нынешних взаимоотношений с местной властью достаточно полярны: от варианта «плодотворное сотрудничество» до варианта «враждебность». Взаимодействие по-разному складывается в разных секторах гражданского общества: предпринимательские союзы, представители городских инициатив (например, велодвижения) говорят скорее о плодотворном сотрудничестве, представитель правозащитного сектора оценил его как «враждебность». Организации, деятельность которых более политизирована, практически не могут сотрудничать с органами власти, в том числе и на местном уровне, тогда как социальные организации и союзы предпринимателей могут наладить деловые контакты.

На оценку взаимоотношений также влияет близость места расположения организации к центру принятия решений: в Минске активисты чаще говорят о сотрудничестве, в малых городах – об отчужденности и враждебности.

Представители же местных органов власти слаженно описывают свое взаимодействие с ОГО как «совместную работу», «плодотворное сотрудничество», однако, речь здесь идет о тех организациях, с которыми непосредственно работают респонденты, а не о гражданском обществе в целом.

Респонденты соглашались в том, что ситуация улучшилась в последнее время, однако представители ОГО подчеркивают нестабильность, ситуативность этих улучшений и частые откаты, в то время как представители местной власти склонны оценивать эти изменения как системные и значительные.

При этом представители госорганов полагают, что и ранее ничто не мешало сотрудничеству – было бы желание.

*- До 2007 года у нас понятия такого не существовало. То есть у нас была вертикаль власти, она принимала решения, она несла ответственность за все. А вот с 2007 года, когда мы стали заниматься разработкой стратегии устойчивого развития, тогда это был первый опыт вот именно совместной работы госаппарата с представителями общественности. И то, тогда еще не было общественных организаций и просто были активные люди, которые хотели что-то изменить, сделать лучше. (...) Вот это были первые шаги. Но сейчас оно и есть. Конечно, не в таких масштабах, как я говорю, у нас пока в узкой специфике (...), но процесс идет. Улучшилась ситуация.*

*- В практике я не вижу, что нам что-то мешает сегодня сотрудничать, взаимодействовать. Вот вы видели, при вас абсолютно незапланированный визит представителей (...) Точно так же с реализацией проектов. У них есть сегодня проект, они либо нам письменно пишут через канцелярию, либо приходят сюда ко мне с проектом, и мы решаем, что мы можем вместе сделать. Поэтому, мне кажется, ничего уже не надо придумывать, изобретать.*

Однако не у всех представителей ОГО эта «положительная тенденция» вызывает оптимизм. Некоторым респондентам она представляется временной, обманчивой, в ряде городов и районов она вообще незаметна:

*- Мы благодарны, что дают разрешения на проведение, чего раньше не было, это очень хорошо. Но с другой стороны, университеты вообще категорически отрицательно к нам относятся, потому что мы занимаемся борьбой за права. Недавно наши активисты собирали подписи за ускорение вхождения в Болонскую систему. Казалось бы, что должны были сделать. Но даже тех студентов, которые к нам не имеют отношение, приглашали на беседы: почему вы подписались?*

*- А я думаю, что им все равно, мы все равно для них враги, потому что вот эти вот деньги... ведь все эти годы, они получали гранты, проекты международные, техническая помощь – она продолжается структурам власти, и этот объем финансирования несравнимо больший, чем тот, что идет через общественные организации. И этот их запал быстро пройдет, потому что пару заявок неудовлетворенных и все вернется на круги своя... но это опять же зависит от конкретного человека во власти.*

*- Ну в нашем регионе – нет, я не вижу... и по другим организациям я тоже не вижу продвижения.*

Представители местных властей такой неустойчивости, фрагментарности не видят. Наоборот, по их мнению, сотрудничество становится все более интенсивным.

## **ЗАЧЕМ ВЗАИМОДЕЙСТВОВАТЬ?**

По оценкам экспертов, консультации с общественностью во время разработки политики, в особенности на раннем этапе этого процесса, может предотвратить возможные конфликты на более позднем этапе. Часто взаимодействие с разными стейкхолдерами, в том числе негосударственными, предоставляет органам власти дополнительные аргументы, точки зрения, мнения, знания и справочную информацию, а также критическое осмысление предлагаемых вариантов разрешения проблемы - все это, несомненно, способствует принятию более обоснованных и качественных решений и законов.

### **Зачем «нам» взаимодействовать**

Представители гражданского общества признают необходимость взаимодействия с органами государственного управления вне зависимости от характера их нынешних взаимоотношений.

*- Мы пришли к осознанию того, что это непереносимое условие – взаимодействие и граждан, и их организаций с местными органами власти.*

*- Любое общественное объединение должно сотрудничать, нет, не сотрудничать, а взаимодействовать с властью.*

Среди причин, по которым это взаимодействие необходимо, выделяют следующие:

- сущность работы общественных организаций состоит в артикуляции власти проблем определенных социальных групп и продвижении их интересов:
  - ... общественное объединение для того и построено, чтобы доносить до властей проблемы каких-то социальных групп.
  - Поскольку одна из наших основных деятельности это адвокаты компании, и мы всегда направлены, чтобы влиять на принятие решений. Даже если государственные органы настроены враждебно, либо не открыты к диалогу. Мы ... к этому привыкли и все равно, как бы к нам не относились, мы стремимся на них (решения) влиять. Если органы государственной власти больше открыты, то процессы идут быстрее, а если враждебны, то процессы происходят не через диалог, а через конфронтацию, общественный резонанс, но все равно доносим наши цели.
- результативная работа организаций возможна только при взаимодействии с органами власти, от которых во многом зависят условия деятельности и механизмы реализации проектов:
  - У нас так работа построена, что нам необходимо взаимодействовать с органами власти, к нам идут люди бизнеса: какие-то проверки, акты, штрафы, проблемы с законодательством. Мы не можем не работать с властями и на уровне местном, и на уровне республики.
  - Мы хочам актывызаваць людзей для ўдзелу ў рашэнні розных пытанняў і яшчэ спрабуем адбудаваць адносіны з уладамі, таму што шмат чаго мы не зможам зрабіць, калі мы не знойдзем стасункі і сумесныя накірункі.
- органы власти обязаны учитывать мнение людей, а ОГО предоставляют им возможность узнать его:
  - В конце концов, органы власти созданы для того, чтобы работать на благо людей. Но невозможно работать без связи с людьми, не учитывая их мнение.

Представители местных органов власти говорят не о необходимости, но скорее о полезности сотрудничества. Среди мотивов взаимодействия - информация о жителях, их нуждах, помощь в решении государственных задач на местном уровне, совместные проекты и содействие в написании заявок на гранты, получении средств, реализации проектов.

*- Знаете, скажем так, госаппарат все-таки загружен своей деятельностью и в повседневной своей деятельности, наверное, он не может видеть то, что творится в обществе, просто на улицах. А люди, которые общаются каждый день между собой и заинтересованы, они могут дать более точную ситуацию, информацию в нужный момент в нужное время для того, чтобы что-то изменить. И когда вот такое сотрудничество будет, оно даст только положительное.*

*- Я считаю, и государство, а значит, вся вертикаль власти сильнее поворачивается лицом вот именно к этим организациям. Больше на них внимание и доверия, больше их роль оценивается. Иногда даже говорим, «почему у нас так мало активных, давайте их каким-то образом стимулировать; может быть их подтолкнуть, может быть их спросить». То есть, эти общественные организации – мы заинтересованы в них, они нужны. Потому что они ближе к*

людям, там собираются все-таки не случайные люди, а заинтересованные, у которых какие-то интересы есть. Поэтому с ними интересно работать.

- Надо, конечно, взаимодействовать с организациями, но только с теми, которые умеют работать с людьми и организуют людей на какое-то конкретно хорошее дело.

- То есть они делают ту часть работы, которую мы из-за своих возможностей сделать не можем и вот они, получается, ее делают.

- И только благодаря этим общественным объединениям вообще реализуются эти проекты международной технической помощи. Они зачастую являются инициаторами написания какого-то проекта, а уже исполком или другие структуры государственные уже являются партнерами или сопартнерами, соисполнителями.

### **Зачем «им» взаимодействовать**

По оценкам представителей ОГО, выделяются следующие причины, по которым местные власти больше готовы идти на взаимодействие:

- сложная экономическая ситуация в стране и недостаток ресурсов для реализации местных программ. ОГО рассматриваются как возможный источник ресурсов, как финансовых, так и организационных. Особенно отмечают рост сотрудничества объединения предпринимателей.
  - ... гэта негатыўная рэч, усе ўпіраецца ў грошы, **бюджэтных грошай мала, адміністрацыі на месцах успрымаюць грамадскія арганізацыі як крыніцу рэсурсаў, што грамадская арганізацыя можа, хай сабе і невялічкі грант, які адтрымаць і гэта “жывыя” грошы на рашэнне праблемы у канкрэтнай гаспадарцы, тое, што чужымі рукамі жар заграбаць.**
  - ... регионы охотнее реализуют иностранную безвозмездную помощь нежели город Минск. Я сама работала в государственной структуре и неоднократно приходила на прием к главе администрации, тоже со своими предложениями, готовностью написать какой-то проект. На уровне города Минска это воспринимается как плевок, потому что «мы столица, мы сами можем, мы не можем позволить показать, что мы в чем-то слабы».
  - Сейчас чувствуется, что ситуация экономическая в стране тяжелая, изыскиваются резервы. И когда президент обратил внимание на предпринимателей, соответственно они (местная власть) начинают на нас обращать больше внимания. Сейчас они пришли к тому, чтобы нашу организацию развивать, это впервые было за нашу историю.
  - Зараз, проста, вялікая праблема з рэсурсамі. Раней было шмат фондаў, шмат грошай, зараз гэтыя магчымасці страчаны.
- Возможность включить в отчеты работу, проделанную ОГО.
  - ... прошло большое совещание как раз-таки местных властей, куда были приглашены замы райсполкомов по этим направлениям, когда Департамент гуманитарной деятельности фактически доводил до Администрации каждого района, что теперь можно привлечь иностранную помощь, теперь немного ситуация меняется, ... сейчас есть чуть ли не показатель и его надо выполнить, отчитаться, что Вы собирались делать. Сейчас должно быть опять совещание в Департаменте по гуманитарной деятельности, где должны все местные представители должны отчитаться сколько они привлекли.
  - Гады два, калі відавочна стала, яно в прынцыпе ў грамадстве і дзяржаве стала больш талератнае стаўленне да міжнародных арганізацый і да буржуйскіх грошай, але на узроўні нізавым гэта есць. Такая тэндэнцыя адваротная, чыноўнікі на нізавом узроўні гатовыя гаварыць з грамадскімі арганізацыямі і ініцыятывамі і гэта добра, але каб на іх перакласці свае функцыі, каб іхнімі рукамі штосьці зрабіць. Я прыведу прымер малай канфліктнай тэмы безбар’ернага асыроддзя для інвалідаў-калясачнікаў, вось есць Гомель і арганізацыя, якую мы падтрымліваем, яны добра вышлі на кантакт з гарадской адміністрацыяй і цяпер гарадская адміністрацыя на іх павесіла функцыі маніторынга безбар’ернага асыроддзя, экспертнай ацэнкі праектаў пабудовы, экспертнай ацэнкі, як гэта будзеца, калі гэты публічныя мерапрыемствы. З аднаго боку есць узаемадзеянне, якое дае арганізацыі развівацца, адчуваць сабе запатрабаванымі, але з другога боку, есць другі бок медаля, калі гэта ўсе робіцца не з дзяржаўнага бюджэта, а за грошы амерыканскія ці еўрапейскія арганізацыі.
- Изменение внешнеполитической ситуации:
  - Все по-другому, дело в том, что изменились международные приоритеты, т.е. мигранты и т.д., внутренние проблемы Европы и соответственно международные донорские средства,

Беларусь для них не приоритет, сюда стало резко поступать гораздо меньше ресурсов. Кроме того, эти все административные барьеры, международные доноры тоже их начинают воспринимать. Если Вы не хотите, то почему мы будем к Вам советаться? Многим уже в объявлении пишут чуть ли не фразу: «Если Вы не можете через две недели забрать деньги, то можете не подаваться». Не очень верится, что эти прекращения финансовых потоков связаны с внутренними решениями.

- Смена генерации чиновников, новые кадры более открыты к взаимодействию:
  - Я думаю, што есць некалькі фактараў, есць фактар такі чыста персанальны, у адміністрацыях на розных узроўнях ідзе **амаладжэнне кадраў** і прыходзяць людзі, якія не вучыліся ў савецкай школе, людзі прыходзяць больш адкрытыя і больш крэатыўныя,
- Отсутствие у местных властей компетенций по привлечению донорских средств, написанию проектных заявок, коммуникации с донорами:
  - Мяне запрасілі: ... нам надо помочь, как писать проект. Так вот, я ім праводзіла пару семінараў. Аб'явілі конкурс на "Тандэм", слухайце, я вам скажу шчыра, ЖКХ – трэба праэкт, музею – трэба праэкт, музею пад адкрытым небам – у нас у сельскім савеце – вот ім трэба, "Крыніцы" – трэба, вось 6 праэктаў, я іх сядзела пісала... Райвыканкам: ... толькі скажыце, што напісаць, усё напішам. Напісалі, напісалі – адправілі, прайшлі ў другі тур, там шмат было праэктаў...
    - Цэнтралізавана была дана ўстаноўка – пішыце праэкты... аднаму маяму калеге, якога тожа звольнілі з працы, зараз ужо ўзялі ў райвыканкам на працу ў адзел адукацыі, спорту і турызму, ну там на нейкую пасаду, такую, нештатную, толькі для таго, каб пісаць праэкты. Ведаю, апошняе пасяджанне прэзыдыума абласнога савета... страшныя абласнога савета, ... паставіў задачу, саветам дэпутатаў узяць, вось гэты ўвесь працэс, не то што падціснуць пад сабе, а быць арганізатарам гэтага працэсу і выкарыстоўваць магчымасці падтрымоўкі праэктаў.

Представители местных властей полагают, что чаще всего ОГО нужно сотрудничество с госорганами, так как те могут оказать им какого-то рода поддержку (чаще всего информационную или организационную; на финансовую рассчитывать не приходится).

- Больше здесь поддержка может быть несколько иная. Это в том числе, вы знаете, что под закон о массовых мероприятиях не попадают мероприятия, проводимые по решению государственных органов, поэтому такие инициативы мы часто и поддерживаем. Собственно, почему ... у нас проводит свои мероприятия ко Дню города либо еще какие-то мероприятия? Для того, чтобы снять с них нагрузку.

## ПРОБЛЕМЫ ВО ВЗАИМОДЕЙСТВИИ

Представители ОГО видят ряд проблем во взаимодействии ОГО и органов власти на местном уровне:

### **Отношение чиновников:**

- непонимание смысла и роли общественных организаций в целом
  - Ну, вось, паўтараецца, праблема ўсіх амаль аднолькавая, сапраўды, гэта неразуменне мясцовых уладаў супрацоўніцтва з грамадскімі арганізацыямі, калі ў пачатку 90-х, пасля развала Савецкага Саюза, узніклі грамадскія арганізацыі, мясцовае кіраванне было больш-менш самастойнае, то разумення была болей.
- страх самостоятельно, без разрешения сверху принимать решения
  - Пасля стварэння вертыкалі, цяпер усё цэнтралізавана, мясцовая ўлада, за гэтай цэнтралізацыі заўсёды азіраецца наверх. Яны лічаць, што праблемы, якія ўнізе ўзнікаюць, яны самыя іх вырашаць і ніякай падтрымкі грамадства няма і ня трэба...
    - ... когды ты приходишь к низовому чиновнику, он не идет с нами на сотрудничество, боится и ждет момента, пока мэр города скажет: «ОК, можно с ними работать». ...
  - А второй случай, был День Воли, были фестивали с культурным уклоном, и в Бресте мы делали, наш директор с другим комитетом рабочим о фестивале договаривались, они тоже пошли на уступки, оплатили все службы, дали сцену, мы только заплатили за туалеты. Но когда мы приглашали к участию какой-то местный бизнес, связанный с белорусской культурой, ремесленников, очень многим кому звонили говорили: «Ой вам не надо участвовать в этом».
  - Видно, что они боятся. Не хотят, чтобы мы что-то делали. Они сами не могут сформулировать чего они могут бояться, что будет что-то неуправляемое.

- Но даже те чиновники, которые лояльны и готовы сотрудничать, и понимают, что надо сотрудничать, иногда не могут это делать открыто, потому что понимают, что любое сотрудничество с общественными органами может быть использовано против них их врагами внутри аппарата.
- недоверие со стороны местной власти, опасение ослабить контроль.
  - Цяпер не хапае сродкаў, трэба сродкі шукаць, калі на версе ўлада сродкі нашла, то яна свае праблемы рашае, а на месцы ўжо крохі застаюцца і калі грамадскія арганізацыі, вось у нас у Барысаве такое было, мы прышлі і сказалі: было абвешчана некалькі праектаў – “тандэм”, “здоровый лад жыцця” – і мы пайшлі ў выканкам с прапановамі: давайце мы напішам праект ад імя грамадскай арганізацыі ў супрацоўніцтве з уладамі, нам сказалі: мы разгледзім вашу прапанову, потым прыходзіць адказ, што разаслалі па зацікаўленым службам, чакайце адказу.
  - Мне кажется, что, им надо показать, что они сотрудничают с НГО: вот у нас и экологи, тот же Союз предпринимателей, вот мы открытые – показать, возможно, перед зарубежными партнерами. Все это показушно.
  - Сотрудничество есть, но очень «аккуратное», и проговариваются все абсолютно моменты.
- зависимость взаимодействия от личного фактора: при смене чиновника все достигнутые договоренности и проекты могут быть свернуты.
  - Сейчас все зависит от чиновников, когда чиновник меняется его заинтересованность в работе меняется. И везде: поменяется чиновник с другими взглядами – и все совсем по-другому, все зависит от человеческого фактора.
  - У нас довольно молодой начальник управления, он понимает.
  - Они нормальные, если человек грамотно, конструктивно себя ведет. Но есть некоторые, кто даже на дух НКО не переносят.
  - Более мелкие сотрудники, они все понимают, но потом встает система. Когда система не жизнеспособна, многие хорошие инициативы «херятся» из-за **системы** госорганов.
- собственная доминирующая роль и подчиненное, зависимое положение общественных организаций:
  - Они не видят потенциала в общественных организациях, но как-то там дырку закрыть, для них это не первостепенно, для них это не важно, это вообще не в приоритете. Чаще мы к ним обращаемся, чем они к нам, и мне кажется, глупо думать, иллюзии себе ... что у нас есть партнерство. Я думаю, что общественные организации больше заинтересованы в сотрудничестве с властью, чем власть заинтересована в сотрудничестве с НГО, не с ГОНГО.
  - Яны вымушаюць грамадскую арганізацыю падстрайвацца пад іх, ня тое што мы, ведаючы сваю мэтаваю групу, некую вызначылі праблему, знайшлі сродкі і просім ад іх толькі ліст падтрымкі, яны кажуць: не, гэта праблема не актуальна для нас. Яна для нас актуальна! – гэта зразумела.

**Неблагоприятная правовая среда, особенно в отношении финансирования деятельности НКО.**

- Для некоммерческих организаций созданы крайне неблагоприятные условия, все нормативно-правовые акты, которые существуют в сфере, регулирующей финансирование некоммерческих организаций - это все акты- барьеры. Средства иностранные получили - налогообложение этой помощи; спонсорская помощь - очень узкие рамки по целям использования; запрет на занятие предпринимательской деятельностью общественным организациям. Это же сплошной барьер и, соответственно, очень узкая ниша того, откуда ты получаешь ресурсы.

В свою очередь, представители местных властей довольно единодушно не видят проблем во взаимоотношениях.

- Нет, по своей практике работы я бы сказала, что проблемы нет. Тем более что совершенствуется законодательство. Мы уже сегодня, вот просто государственный социальный заказ общественных организаций, мы их просто призываем, проводим совещания, методсоветы, устраиваем такие семинары в том, что призываем: «Давайте, приходите к нам работать на условиях государственного социального заказа».

- Я думаю, проблемы не существует. Я думаю, что существует, существует ли вообще, скажем так, на достаточном уровне развитие сотрудничества общественных организаций. То есть, мы делаем первые шаги в этом направлении. Во-первых, может быть, и

*государственная система еще боится общественных организаций. И, во-вторых, может быть еще и общественные организации недостаточно самоуверенны, что они могут оказать влияние, допустим, на принятие каких-то решений.*

*- ...в целом государство Республика Беларусь не считает это (взаимодействие между властями и ОГО – прим.авт.) проблемой, потому что оно себе создало свою систему управления, которая абсолютно не включает вот эту необходимость структур гражданского общества. И, наверное, только в последние несколько лет под давлением внешних факторов оно начало обращать внимание. И то только когда эти факторы существуют внешние. Например, необходимость какого-то международного проекта с европейскими или иными структурами - только тогда оно обращает внимание.*

Не видят они особой проблемы и в законодательстве.

*- я думаю на теперешний день законодательство довольно таки лояльное. Всеобъемлющее. То есть было бы желание, а возможностей масса. Нет таких препятствий, что вот это нельзя или куда-то не пускают.*

Однако отсутствие проблемы не означает, что все ясно и понятно, так как ясной установки сверху на вовлечение, сотрудничество – тоже нет. Как показали наши интервью, представители местных органов власти довольно слабо знакомы с законодательством об общественном участии. Поэтому они, как правило, сотрудничают с понятными им, проверенными организациями.

*- Есть какие-то идеологические установки, общенациональные, которые требуют от госорганов по крайней мере не создавать себе дополнительных контролеров в виде общественных организаций. И есть желание что-то изменить. Но это желание прежде всего связано с конкретными личностями. То есть, какой-то такой большой программы сотрудничества нет.*

*- Но на местном уровне, я скажу так, не все мои коллеги будут этим заниматься. Ну не будут за какие-то решения брать на себя дополнительную ответственность. И не каждый на это готов. Это лишняя, дополнительная нагрузка.*

*- Знаете, сразу, что на ум приходит, это, наверное, надо принять какой-то конкретный закон о взаимодействии госаппарата с общественными организациями, который бы четко прописывал, кто что может, кто что не может. И тогда, наверное, будет все предельно четко и ясно. И тогда друг друга, может, перестанут бояться.*

Высказывалось мнение, что для госорганов было бы очень удобно, если бы на каждую категорию, группу населения, приходилось бы по одной организации – как консолидированное мнение этой группы.

*- Точно так же у нас несколько общественных организаций по узникам. Тоже мы говорим о том, что все-таки надо объединиться и работать в одном направлении. (Интервью 3)*

## **СТРАТЕГИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ**

**1. Личные контакты.** Очень многое зависит от конкретного чиновника: от его интеллекта, образованности, широты взглядов и даже от возраста. Если чиновник «нормальный», с ним можно оперативно решать любые вопросы, установив доверительные неформальные отношения. Среди представителей ОГО весьма распространено мнение, что личные неформальные контакты в условиях Беларуси – самая эффективная стратегия, несмотря на ее неустойчивость.

*- Практически все контакты, которые у меня есть с гос.органами, практически все инициативы, которые у меня реализовываются в партнерстве с гос.органами – это личные контакты, т.е. когда-то я пришел с инициативой, дальше получилось переубедить, что это можно делать и уже имея личный контакт, уже не в рамках законного обращения с гражданами или каких-то других документах, а уже на личном договоре, начинается партнерство, оно может быть разное, от Администрации района, города или Администрации исполкома до, в идеале конечно выходить на уровень Администрации Президента.*

*- Тут другая проблема они там часто меняются, только найдешь канал, а потом бах – и все сначала.*

**2. Взаимодействие с поддерживаемыми государством общественными организациями.**

Возможность привлекать ресурсы этих организаций, кооперироваться с ними, для социальных и благотворительных организаций приносит положительный результат.



- Я 10 лет руковожу благотворительной организацией, я считала, что БРСМ трогать не надо, «Белую Русь» трогать не надо, с ними связываться не надо, вообще, чтобы моей фамилии там не было. А сейчас я пересмотрела свои позиции, сказала: пускай работают. Я изменила свою точку зрения сама, потому что я поняла, что мы можем ресурсы там взять, и я свою позицию изменила: они нам помогают реально.

**3. «Малые дела».** Одной из серьезных проблем представители ОГО называли пассивность населения, характерную как для Минска, так и для областных центров и малых городов. По наблюдениям участников дискуссий, люди не хотят вступать в общественные организации, быть их формальными членами. Но при этом люди готовы, если надо, собраться и вместе общими усилиями решить какую-то общую проблему. В «талачке» участвуют и те, кто представляет местную власть.

- У нас самы страшны дом у СНД, людзі займаліся гэтым домам з мінулага года і па тэлебачанні было і газеты былі, і мы самі прыйшлі з людзьмі пагаварылі і паставілі ўладу ў вядомасць, што мы праводзім 23-га... мы гэта назвалі грамадскі сход мікрараёна, і самае цікавае, што ніхто не сказаў нічога супраць, мы запрасілі дэпутата, але мы ведаем, што раённы савет дэпутатаў адклікаецца на гэта і наша старшыня паглядзела, што грамадскі сэктар – гэтая тыя, з кім можна працаваць. І яна прыйшла на гэты сход.

- ... чыноўнікаў трэба трошкі... мы калі сабралі шмат людзей там, нам трэба барджурны пакласці... я і кажу, а давайце мы зараз патэлефануем намесніку старшыні выканкама па пытанням будаўніцтва... тэлефаную, кажу: “Вот так тут трэба прыгожа пасадзіць, мы тут прыгожыя івы пасадзім, але тая тэрыторыя, фасадная, страшная, вось зараз там мяняюць электрыкі стаўбы, дык вы можа нам дапамажыце”. Слухайце, ён нам ўзяўся дапамагаць.

Что касается представителей госорганов, то они, скорее выделяют такие две обобщенные стратегии: “они к нам пришли” и “мы их позвали”. В первом случае ОГО просят о поддержке/участии/разрешении и т.п., во втором – местные органы власти для каких-то целей/проектов/мероприятий/обсуждений приглашают местные организации. Надо пояснить, что во втором случае они зовут тех, кого знают – кто входит в общественные советы, уже приходил в местные органы, с кем уже проводили какие-то совместные действия. Как правило, стратегия “мы их позвали” в планировочной стадии чаще всего никак не проявляется публично (грубо говоря, объявления в газете или на сайте не будет), поэтому для новой либо не сотрудничавшей ранее с госорганами организации узнать и попасть на такие встречи проблематично. Однако местные власти не считают это проблемой.

## **УЧАСТИЕ ОГО в ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТАХ, ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБСУЖДЕНИЯХ И СОВМЕСТНЫХ С МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ВЛАСТИ МЕРОПРИЯТИЯХ**

### **Общественные советы**

Общественные советы – одна из форм участия в принятии решений в Беларуси, доступных организациям гражданского общества. Советы существуют при министерствах и ведомствах как на национальном, так и на местном уровнях. Как правило, общественные советы на местном уровне более узконаправлены по тематике: советы по развитию предпринимательства, совет по развитию велосипедного движения и тд. По оценкам представителей ОГО, на сегодня практика их участия общественных советах на местном уровне распространена мало: за редким исключением участники исследования либо не осведомлены, существуют ли советы в их населенных пунктах, либо указывали на то, что независимые ОГО в них не входят.

- Может, Советы и существуют, но без нас.

- У нас что-то есть, по законодательству это вроде необходимо, общественные советы, я не слышала чтобы кто-то из общественных организаций был туда включен, реально действующих, у нас у директора нашей организации была такая инициатива создать реальный совет из активистов общественных при горисполкоме, который будет работать, сами мы разработали предложение. Документально было разработано совместно, но они ничего не подписывают, дело оттягивают.

- Я хочу добавить, у нас в Могилеве тоже есть разные Советы общественных объединений, молодежных, но демократических, оппозиционных туда не приглашают.

- В районах еще у нас таких советов не практикуется

ОГО, по словам их представителей, не раз предпринимали попытки попасть в совет. Местным органам власти делались соответствующие предложения, предоставлялись проекты и планы совместной

деятельности в рамках совета. Но реакция была негативной, либо ее не было вообще. Особенно сложно попасть в общественный совет организациям, работающим в районах, малых городах.

- У нас, у Барысаве, памялася ўлада раёная, была вялікая сустрэча, дзе прысутнічала больш за 300 прадпрымальнікаў і прадстаўнікоў мясцовай грамадскасці, і ў нас з'явіўся энтузіязм, што нешта па новаму пайшло і прадстаўнікі нашай арганізацыі хадзілі на прыём да старшыні райвыканкама таксама с прапановай: **давайце супрацоўнічаць, сродкі шукаць разам, і прапанова была менавіта, каб уключілі ў нейкі грамадскі савет.** Старшыня райвыканкама сказаў: **вы што, кіраваць намі хочаце?** У нас ёсць там структуры, якія ў гэтых сферах. Разумеюце, прадстаўніцтва незалежных грамадскіх арганізацый для іх вынікала як кіраванне выканкамам, вот яны адмовілі: **не, у нас ёсць савет, вас там ня трэба.**

- Няма нас у савете, але калі мы пайшлі на прыём, адной з прапаноў гучала... тым больш, што грамадская арганізацыя занімаецца праблемай падтрымкі жанчын і сямей, якія папалі ў крызісную сітуацыю і арганізацыя, якая курыруе на нацыянальным узроўні і мінскую вобласць, і **супрацоўніцтва на вышэйшым узроўні атрымліваецца добра, а на рэгіянальным узроўні амаль ніякага.** Калі прапанавалі: давайце хоць па гэтай спецыфічнай праблеме, дзе мы ўжо спецыялісты і крызісныя лініі існуюць, давайце хоць туды нас ўключыце, яны сказалі: не. Разумеюце, калі наступныя прапановы былі, пра напісанне праектаў, таксама сказалі: давайце прапановы, мы пачакаем і ляжаць яны "пад сукном" і цяпер, кажу: дэдайн закончылісь, ну можа новыя не ведаю атрымаюцца. Потым... кажу, **усё стасуецца на асабістых адносінах, вось некае стаўленне да грамадскіх арганізацый з мінулага стагоддзё ў іх засталася, яно перайшло ў гэтае стагоддзё і нават са зменай кіраўніцтва, яно ўсе роўна.**

Общественные советы зачастую включают только прогосударственные общественные организации и существуют скорее, формально, не имея планов работы, не ведя практической деятельности помимо проведения заседаний. Эффективность советов также сильно зависит от личного фактора: при смене руководства не менее лояльное все достигнутые результаты и договоренности могут быть потеряны.

- У нас створаны такі **савет**, але ў нас ён лічыцца як каардынацыйны савет грамадскіх арганізацый раёна. При власти. Але самае цікавае, што я адзін раз была на гэтым паседжанні і паглядзела чым займаецца і над чым працуе. Па сутнасці нічым не займаецца, там усе дзяржаўна-грамадскія арганізацыі: БРСМ...

... У нас каардынацыйны савет узначальваў старшыня ветэранскай арганізацыі, яму 73 гады, ён не разумея што такое грамадскі сэктар...

Паколькі мяне туды пастаянна цягаюць, я выказалася: гэты каардынацыйны савет павінен складацца з людзей, якія разумею што такое практычная дзейнасць, што такое грамадская дзейнасць. Слухайце, і сказала, што гэты чалавек, які сядзіць тут на пасадзе, ён абсалютна ёй неадпавядае. Спатрэбілася 1,5 месяца, каб гэта чалавек падвінулі.

... Але, зараз мы вядзем такую працу з раёным саветам дэпутатў, пра тое, што ўсё ж такі дэпутаты, скажам, гэта грамадзянская супольнасць, гэта людзі, якія маюць стасункі з людзьмі.

- В 2010 году Совет был создан, мы в него входили, потом поменялся заместитель председателя по социальным вопросам и все.

- Или на уровне области был создан общественный консультационный совет, экологический, тоже нас включили наравне с Обществом рыболовов, лесовичков-грибовичков, но даже попытки общественников разработать, предложить какие-то вопросы в повестку, они сталкивались – «ну, мы ж план уже утвердили на год». То есть, вопросы рассматриваются там достаточно такие неконкретные, и роль общественников в этой структуре чисто минимальная, они игроками в этом процессе не являются.

Ряд представителей ОГО считает, что Советы исчерпались как традиционная форма работы. В связи с развитием и широким распространением новых информационно-коммуникационных технологий (интернета в частности) нет необходимости в таких советах. Благодаря интернету можно регулярно связываться с партнерами и решать любые вопросы в оперативном режиме, не собираясь для этого вместе.

- Вопрос: а нужен ли он? У любого совета должны быть свои цели, миссия. И не надо Совета для того, чтобы социальные организации по городу могли понимать, что делать.

Достаточно интернета, обмен информацией делать через интернет, не надо приходить и

*собираться у заместителя председателя. Мне кажется, вопрос в эффективности таких советов, нужно ли их использовать, когда есть другие инструменты работы.*

*- У нас создан в городе Координационный совет по делам инвалидов при райисполкоме. Туда входят представители всех общественных объединений инвалидов, у нас их 5 или 6, и представители всех отделов исполкома. Когда он только создавался, то, конечно, мы собирались каждый квартал, раз в квартал, какие-то проблемы решались, сейчас он практически, не работает. Мы сейчас точно все решаем, **если у нас возникает вопросы, то у меня все мобильные телефоны наших исполкомовцев есть.***

Тем не менее, успешный опыт, когда ОГО не только входят в общественные советы, но и достаточно высоко оценивают эффективность их работы, существует и в этом случае результаты работы оцениваются положительно:

*- У нас есть общественно-консультативный совет при облисполкоме куда вхожу я, а сейчас создается совет по указу президента, совет по развитию предпринимательства.*

*- Мы только начали участвовать и через полгода посмотрим какие будут результаты, у нас и до этого было сотрудничество с ГАИ, мы это сделали при заместителе председателя горисполкома, и по такому же пути пошли организации из Гродно, Бреста, Гомеля. Советы велосипедные создаются при горисполкомах, при зам.предах. Результат есть прямой, вот в Минске уже сделали стратегический план на три года о развитии велосипедного движения.*

*- Мы входим в некоторые Советы на районном уровне, потому что мы уже за все время сформировали хорошую базу специалистов, которые являются нашими сторонниками и сторонницами и поэтому мы можем выходить на конкретные районы, говоря о городе, есть некоторый провал, хотя мы входим в городской методический совет, где участвуют объединения на предмет того, какие социальные вопросы и каким образом можно решать в городе Минске, даже входят все территориальные центры социального обслуживания, но как правило, решения этого Совета дублируют решения государственных программ, не имеют никаких инноваций.*

Представители местных органов власти говорят о том, что советы есть и работают, и в них включены и ОГО. О том, какие именно общественные организации туда входят и по какому критерию они туда включаются, респонденты особенно не задумывались, подчеркивая скорее сам факт того, что есть советы, а в них представлены ОГО.

*- Допустим, сегодня у нас в социальной сфере, в домах-интернатах созданы попечительские советы. И в состав попечительских советов в обязательном порядке входят представители общественности. В поликлиниках, насколько я знаю, тоже общественные советы созданы и тоже представители общественных организаций.*

Довольно часто такие советы создаются исключительно потому, что это требование какого-то международного проекта.

### **Публичные обсуждения**

Публичные обсуждения помогают устанавливать взаимодействие с заинтересованными сторонами и принимать более эффективные и устойчивые решения, которые учитывают их влияние на жизнь граждан, жителей, компаний и других заинтересованных сторон. Сейчас в Беларуси активизируется поле общественных обсуждений, законодательно закреплены сферы, в которых общественные обсуждения должны проводиться по всем принимаемым решениям, растет их количество.

Представители ОГО активно участвуют в публичных обсуждениях, добиваются соблюдения условий законодательства по их проведению, а в некоторых случаях берут на себя роль инициаторов, организаторов и фасилитаторов этих обсуждений.

*- Я не магу сказаць, што гэта штосьці масавае, што б ў 140 раёнах ці там у усіх сельсаветах, але апошнім часам такая практыка стала шырокая, вот пасля таго, як была прынята Стратэгія устойлівага сацыяльна-эканамічнага развіцця Беларусі да 2030, там ёсць раздзел 8, які спецыяльна, пра тое, як грамадзянская супольнасць павіна удзельнічаць у рэалізацыі гэтай стратэгіі, ... у нас ёсць многа прыкладаў у розных раёнах, калі іменна грамадскія арганізацыі арганізуюць увозуле грамадскія слуханні, каб былі распрацаваны лакальныя стратэгіі устойлівага развіцця, ... трэба каб арганізоўваліся слуханні, распрацоўваліся прыярытэты, калі разам вызначаліся куды гэтая тэрыторыя павінна рухацца эканамічна, сацыяльна, гэты прынцып з нядаўняга часу працуе.*

- НКО, конечно, участвуют, мало того, общественные организации часто дают им состояться, потому что жители не знают, нет порядка действий, мало того, очень часто, на этапе заявления этих общественных слушаний они неправильно заявляются, не по форме публикуется информация, на сайте не предоставляется, как раз-таки общественные организации все и делают.

- НКО информируют население и иногда даже как некоторые общественные организации даже консультируют общественность юридически, а что им делать? Мы видим, в принципе, может я утрирую, я вижу некомпетентность людей, работать с этим инструментом.

- На уровне города, где каждый желающий, мог внести свое замечание, у нас было общественное слушание **по плану реконструкции города**, у нас там проблемы были, каждый мог позвонить и прийти, были указаны координаты, была возможность и онлайн, и оффлайн поучаствовать, можно было дать свои какие-то замечания. **И это было как ноу-хау, потому что новый мэр пришел.** Потом в прессе был итог этих обсуждений, с корректировками даже...

Однако, по мнению представителей ОГО, эффективность публичных обсуждений часто низка, что связано не только со слабой информированностью населения и отсутствием опыта участия в таких слушаниях, но и с незаинтересованностью государственных структур и местной власти. Обсуждение часто носит характер информирования, не является дискуссией с четкими зафиксированными результатами и не приводит к принятию практических мер.

- Я скептически на это смотрю, потому что я много видел таких инициатив, и это заканчивалось на том, что только проводили, чего-то писали, публиковали в брошюре и это все.

- Еще закон "Об общественных обсуждениях", это закон от Министерства архитектуры, согласно которому жители могут участвовать в общественных обсуждениях и чуть больше чем год назад его пытались пересмотреть, Министерство архитектуры сделало видимость, что оно его пересмотрит, но его хотели сделать более простым для граждан в плане возможности пообсуждать этот проект, но его не изменили.

...общественное обсуждение это всегда непредсказуемое по форме информационное действие, которое может вырисоваться в какую-то форму протеста и для них непонятно, зачем это обсуждать, проще по системе протолкнуть проект. И результативности никакой не будет, пообсуждали и разошлись.

- Нават калі органы улады арганізуюць нейкія меркаванні, пра будоўлю фармальна арганізуюцца гэтыя слуханні, прыходзяць людзі, утсупаюць у нейкі дыялог, ім вот есць генеральны план і усе, прынімайце

- Я пару раз участвовал...В основном у нас проходит по реализации каких-то проектов, т.е. у нас город выиграл несколько проектов...Они выиграли европейский, по благоустройству города, т.е. там хорошие суммы... и нас приглашали и каждый высказывал, что бы хотел видеть в городе, по строительству у нас были велодорожки, по освещению, по каким-то спортивным мероприятиям. Я участвовал как представитель от инвалидов, т.е. я вносил свои пожелания, чтобы безбарьерная среда и в таком плане.

Просто у нас так получилось, что деньги выделили, деньги не маленькие, а как потратить их красиво, они не знают. И вот они нас собирают, чтобы им потом можно красиво отчитаться, показать, они все-таки перед ЕС отчитываются.

Представители местных органов власти отмечают участие ОГО в общественных обсуждениях, не ставя под вопрос качество их проведения, отведенное на них время и то, насколько предложения ОГО принимались затем во внимание. Опять же, скорее подчеркивался сам факт наличия таких обсуждений.

- Допустим, в настоящее время прорабатывается законопроект о семейном насилии, о профилактике семейного насилия, то здесь тоже подключаются напрямую все общественные организации. Вместе обсуждаются, и государственные органы, у нас были круглые столы, где представители МВД, социальной сферы различные руководители государственных органов и общественные организации – вместе мы обсуждали, участвовали в обсуждении.

- Когда были общественные слушания по вопросу вырезки деревьев, тогда не приглашали, но было объявлено, и я знаю, что представители общественных организаций там тоже присутствовали и говорили свое мнение. Это было в исполкоме открытые слушания, там было заходи, говори. Я знаю, что были представители общественных организаций. И в

*большинстве своем представителей общественных организаций было больше, чем просто людей, которые, скажем так, не объединены какой-то идеей в какой-то коллектив.*

Надо отметить, что общественные обсуждения, как и другие формы взаимодействия с ОГО могут использоваться затем как аргумент «это глас народа», как некий срез общественного мнения по какому-то вопросу.

*- И общественные обсуждения, собственно, помогают сказать, что «ребята, извините, мы спросили общественное мнение, общество считает так и вот так, и мы делаем в соответствии с тем, что считает общество». Если общество против того, чтобы в Витебске строился Софийский собор, значит, он не строится, и на сегодняшний день эта тема закрыта. Поэтому это помогает государству увидеть, в том числе, правильны ли те предложения, которые выносятся, поддерживаются ли они народом, ну, и естественно, заинтересованность государства в том, чтобы в общественном обсуждении приняло участие как можно большее количество людей.*

### **Участие белорусских НКО в реализации государственных программ и планов действия на местном уровне**

Активисты в регионах, как правило, знают о существовании таких документов как Межведомственный план по правам человека, Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства, однако отмечают, что реализация этих документов происходит в основном в Минске. В районы они спускается не на уровень ОГО, а на уровень государственных структур,

Например, в подготовке Альтернативного отчета по обеспечению гендерного равенства участвуют также некоторые женские организации из областных центров и малых городов, но таких организаций немного.

*- Для подготовки альтернативного отчета объединили свои ресурсы организация «Гендерной перспективы», Беларуская асоцыяцыя моладых хрысціянскіх жанцін, «Радислава», Могилевский женский центр, «Провинция» - Борисовская организация и «Ее права», «Ее права» еще сами делали альтернативный отчет и с ним выступали.*

*- Я знаю общественные организации, которые занимаются гендерными вопросами, но они в регионах не представлены. Я не слышала, чтобы на местном уровне было, это развито только в Минске.*

Исключение составляет Национальный план действий по реализации в Республике Беларусь положений Конвенции о правах инвалидов на 2017-2025 годы. Организации, представляющие людей с инвалидностью, участвовали в появлении этого плана и сейчас участвуют в его реализации. Ссылаясь на высказывания участников фокус-групповых дискуссий, можно констатировать высокую активность и результативность действий ОГО в рамках данного плана.

*- Практически все организации, которые представляют людей с инвалидностью, так или иначе участвовали в появлении этого плана, они активно обсуждали, вносили какие-то предложения и вообще- то там много есть позиций того, что общественные организации предлагали.*

*- Мы активно в этом участвуем. Мы сейчас смотрим, каким образом реализуется в учреждениях образования интеграция инвалидов, даже не интеграция, там уже инклюзия, и мы сейчас мониторим это и будем готовить отчет о том, что не все так радужно.*

*... и это межведомственное взаимодействие, учреждения образования, здравоохранения, социальной защиты. Качество социальных услуг оказываемых тяжелобольным детям здесь устарело. ... Мы сейчас такой отчет собираем.*

Представители местных органов власти, с которыми проводились интервью, мало знают об этих планах, так как непосредственно с ними не работают.

### **Влияние ОГО на принятие решений**

Участники фокус-групповых дискуссий довольно скептически относятся к возможности НКО влиять на принятие решений, особенно если речь идет о политике или о бюджете.

*- Там, где политика, повлиять вообще нельзя*

*- По бюджету, мне кажется, нельзя повлиять, потому что бюджет формируется сверху вниз, все распределяется и отдается вниз.*

*- Усё прымаецца цішком, бюджет спускаецца зверху і калі сёння, на ўзроўні сельскага савета ёсць не бюджет, а смета, якая распараджаецца на раёным узроўні, ім там адводзіца, а яны*

*там аўтаматычна галасуюць і гадоў 10 назад, смета складала, мы рабілі аналіз, недзе 15 тыс. дlr. на сельскі савет, што з гэтай сметы можна зрабіць? Заробак старшыні сельсавета, можа прыбіральшчыцы якой.*

Тем не менее, в отдельных случаях такое влияние возможно:

*- Решение властей, нам удалось поменять. Грузоперевозчикам давались штрафы за неправильно оформленные товаросопроводительные документы. Например, из России привезли груз, у них неправильно оформлены документы, она въезжает на территорию Беларусь, их останавливают, обычно рейды: таможня, налоговая, еще какие-нибудь органы, неправильно оформленные накладные и получалось, что водители штрафовалась на сумму перевозимого груза. Они обратились к нам и мы организовали через облисполком встречу со всеми, кто принимает решения, (суды, прокуратура, транспортная инспекция). Собрали всех, и от облуправления предпринимательства Могилевского облисполкома, от нас я пришла. В итоге направили предложение в Республиканскую конфедерацию предпринимательства, во все министерства, штрафы отменили.*

Обсуждалась такая форма влияния, как социальный заказ, государственно-частное партнерство.

При всех недостатках, это, по-видимому, один из способов влияния на принятие решений:

*- На местном уровне, взять, к примеру, социальный заказ, т.е. большинство заказов, которые происходят это начинается с общественной инициативы, т.е. общественная организация приходит к властям и говорит, что есть такая-то проблема, и мы хотим делать это. Если звезды сошлись и они согласились, то да, начинается, если не согласились, то зависит от настойчивости организации – как БелАПДИ в Пуховичском районе. В Пуховичском районе была очень уникальная ситуация: там у молодой семьи, где оба родителя с инвалидностью, родился здоровенький, хороший ребенок. Сначала врачи не хотели отдавать ребенка маме, потому что опасались, что не справится, давай социальные службы, мама полтора месяца не выходила из больницы, требовала получить ребенка. Отдали ребенка, оба человека с инвалидностью и у них сложности. Местная БелАПДИ взяла опеку над семьей и няню дали, своими силами, и учили родителей, как обращаться с ребенком.*

*- Научили родителей ухаживать за ребенком, и вот они это делали, но своего ресурса мало и они обратились к местным властям и говорят: «Мы хотим, чтобы Вы через соцзаказ профинансировали». Начальник Управления соцзащиты говорит: «Нет, мы не хотим, нам не понравился соцзаказ, вообще территориальный центр провел мониторинг и получил информацию, что нет потребности». Написали в прессе, вышли на Министерство, в итоге внесли изменения в Постановление, что для таких семей на государственном уровне положено. И местные выделили средства.*

*- Да, когда на высоком уровне одобрения шли, тогда пошли на уступки, т.е. в большинстве это инициатива общественников, есть примеры за последние месяцы Воложинского района, мне уже звонили местная власть, приглашали, чтобы они сами собрали общественников и им объяснить, что такое соцзаказ.*

Представители местных властей придерживаются другого мнения: они считают, что ОГО участвуют в принятии решений. При обсуждении способов этого участия респонденты в основном указывают механизмы обсуждения и обратной связи, чем непосредственно принятия решений: личные встречи, общественные обсуждения, консультации, иногда электронные обращения.

*- Ну, во-первых, диалог. Встречи, инициирование каких-то вопросов, поднятие, внедрение социальных проектов.*

*- Я считаю, что по городу Минску, бывая на различных совещаниях, семинарах, планерках, я вижу, что общественные организации сегодня привлекаются в различные сферы жизни. В социальной сфере – это одни общественные организации социальной направленности. Допустим, в той же транспортной сфере, коммуникациях города привлекают различные ассоциации: автомобилистов, дорожные ассоциации. Мне кажется, в строительстве тоже привлекается общественность, мнение важно общественности.*

### **Есть ли ВЗАИМОПОМОЩЬ МЕЖДУ СЕКТОРАМИ на местном уровне**

Представители ОГО чаще всего упоминают помощь в виде письма поддержки проекта, предоставления помещения, транспорта, различных услуг, организационная помощь:

*- Ну, только письмо поддержки проекта, в лучшем случае...*

- Если, например, нам надо помещение на какое-то мероприятие, то у нас проблем нет, пишем и все...
- Общий круглый стол, пригласить, они придут...
- Если мы проводим мероприятия, где надо разрешение горисполкома и у них, их все устраивает, когда мы что-то просим, и у них есть там оборудование, то они помогают, но это больше не конкретно материальная поддержка, а задействование каких-то служб, за которые они могут выставить счет, платят сами, подключение электричества, МЧС, Скорая.

Особо подчеркивают важность помощи со стороны органов власти представители социальных и благотворительных организаций.

- Я не помню такого, чтобы... мы просили, а они не сделали. Мы сделали услугу для тяжелобольных детей, когда их нужно привозить в хоспис, у нас нет транспорта большого, когда есть какие-то сложные вопросы, тогда я иду к мэру и нам нужна услуга «социального такси» за бюджетные деньги, нам надо перевозить детей. У нас одна машина на город, а нам надо каждый день привозить, и они нам сделали эту услугу. В следующем году мы хотим попробовать государственный социальный заказ.
- У нас все-таки дети с инвалидностью и молодые люди с инвалидностью, поэтому чуть по-другому лоббируются вопросы, почему, потому что строится диалог с местной властью в таком ключе, что очень нам даже когда помощь выделяют и даже гуманитарная, иностранная, безвозмездная там другое льготное налогообложение, потому что это все-таки связано с инвалидностью. У нас есть одна первичная организация должна была закрыться и поверьте, что местная власть собрала людей с инвалидностью, чтобы не дать закрыться нашей одной первичной организации, сами стали инициаторами того, чтобы первичная организация в этом регионе была, мы даже не понимаем в чем их выгода в существовании этой первичной организации, но тем не менее они взялись, даже председатель Администрации собрал в своей районе и представителей своей Администрации и людей с инвалидностью именно в том ключе, чтобы сохранить первичную организацию.

Есть примеры, когда для получения помощи на местном уровне, необходимо идти через республиканские органы.

- Например, из города Минска, общество глухих обратилось к Министерству труда и города в том, что слабослышащих или глухой человек не может набрать телефон, вызвать врача на дом или сантехника и они предложили создать Центр приема-передачи, когда сурдопереводчики через скайп или вайбер общаются с глухими и потом решаются их проблемы. И в городе выделили деньги, поручили Партизанской администрации через государственный социальный заказ профинансировать такой центр. Дальше возникла коллизия, у нас система построена такая, что финансисты Партизанской администрации говорят, что мы можем финансировать только те услуги, которые оказываются тем, кто живет в Партизанском районе. Для Партизанского района это финансово нецелесообразно. Это целесообразно для всего города, а Комитет городской не хочет выступать заказчиком по разным причинам, и как в такой ситуации поступить? Как принять решение, как оформить бумаги? Как сформировать задание? В итоге город Минск делегировал полномочия, провели конкурс, уже второй год услуга финансируется.

Участники ФГД подчеркивали, что для обеспечения поддержки со стороны органов власти важно включать свои мероприятия в общий план.

- Прямой поддержки, я бы не сказала, что она у нас есть, но наши организации в Витебске включают свои мероприятия в план и тогда организация не несет расходов за милицию, скорую помощь.

Представители местных органов власти также описывают различную информационную, консультационную, организационную помощь, которую они могут оказать и оказывают (а также помощь и с другой стороны – от ОГО властям).

- Если, например, общественная организация хочет провести какое-то мероприятие, например, велопробег тот же самый, то оказывается содействие, например, сопровождение сотрудника ГАИ. Или если они, проводя велопробег, хотят посетить то или иное место, которое не очень доступно, если местные органы власти видят пользу в этом, то, в принципе,

*они договариваются и пропускают, скажем так, через дамбу на водохранилище, как бы, там проехать нельзя простому смертному, а если организация организует велопробег, то тогда дают разрешение.*

Но в отношении финансовой помощи единодушно говорят, что таковой быть не может, так как расходуются бюджетные деньги. Скорее наоборот – тут ОГО могут выступать как ресурс помощи госорганами.

*- Потому что местные органы власти видят даже в организации, через общественную организацию возможность привлечения каких-то денежных ресурсов для решения каких-то определенных проблем, которые, возможно, должны были закрывать сами органы местные.*

Опять же, здесь речь идет о сотрудничестве уже устоявшемся. Организации «с улицы» требуется сначала построить отношения с местными властями, чтобы рассчитывать на межсекторное взаимодействие.

### **ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ**

Доступ к информации о деятельности местных органов власти у гражданского общества ограничен. Информация на соответствующих сайтах местных органов власти, по оценкам представителей ОГО, неполная, фрагментарная, зачастую устаревшая. Взаимодействие с общественными организациями освещается выборочно: обычно информируют о взаимодействии с БРСМ, «Белой Русью» и т.п. (во всяком случае не с НКО).

*- І калі гаворыш пра нейкую дзепутатскую дзейнасць, якая больш-менш адкрытая, дзе можна спытацца ў дэпутата. А што мы сёння ведаем пра дзеянне выканкама ці пра іх рашэнні, інфармацыі па гэтых рашэннях няма на сайтах выканкама, і патрапіць на паседжанне выканкама ўвогуле немагчыма.*

*- Ніхто не ведае, якія пытанне, ніхто павестку дня не публікуе.*

*- Сельскі Савет яшчэ можа апублікаваць, але гэта рэдка, а выканкам ніколі не чуў пра такое.*

*- У нас в Житковичском районе есть раздел «Общественные организации» на сайте, но там БРСМ, Ветераны.*

*- Я ничего не знаю, о взаимодействии моей (если взять мою администрацию района) с НКО.*

Представители местных властей считают, что у них в целом достаточно доступа к информации о деятельности ОГО: пресс-релизы, СМИ, сайты, соцсети.

*- У большинства тех организаций, про которые мы говорили, на территории нашего района есть странички в социальных сетях. Есть сайты, но сайты не очень актуальны. Сейчас даже больше вот социальные сети. И поэтому вот когда и даже социальные сети, вот, больше всего в фейсбуке, ВКонтакте – те организации, которые я знаю. Всю информацию больше там узнаю.*

### **СМИ: ИНФОРМИРОВАНИЕ НАСЕЛЕНИЯ**

Рассказывая о работе со СМИ, участники дискуссий – представители ОГО, привычно делят все средства массовой информации на «государственные» и «независимые».

Во взаимодействии с государственными СМИ представители ОГО выделяют следующие проблемы:

- При освещении мероприятий, проводимых ОГО, не упоминаются их названия. По мнению участников исследования, на это существует негласное распоряжение властей.
- Именно в публикациях государственных СМИ власти склонны приписывать себе инициативы ОГО. Организации считают, что лучше самим давать информацию о своей деятельности в государственные газеты, чем приглашать журналистов от них.

*- Начнем с того, что государственные СМИ **перечеркивают названия общественных организаций в своих информациях.** Это давняя устойчивая такая политика, кроме того, когда общественные организации что-то делают, местные органы власти присваивают это себе, как будто это их инициатива. Т.е. мы сделали, в районе проведено такое мероприятие, да, а то, что это сделала общественная организация за свои деньги даже не упоминается, поэтому если идет какая-то информация, это то, что сама общественная организация подает через негосударственные каналы информации.*

*- Понимаете, как бы так мягче сказать, у нас ключевая роль во всем, что происходит должна быть у государства с точки зрения проводимой политики, все делает государство и государство для людей является основным источником блага и государство не может*



позволить, чтобы в информационном пространстве вдруг оказалось, что благо приносит кто-то другой, а не государство.

- Пра БРСМ, Саюз моладзі, ветэранаў яны будуць пісаць у кожным нумары, негледзячы на тое, што грамадскія арганізацыі зрабілі шэраг больш цікавых, карысных. Вось у нашай газеце, я проста ведаю, была **нават забарона, каб мае прозвішча недзе ўзгадвалася, нават каля я рабіла загадчыкам адзела, таму ёсць праблема**

Павел: У нас на пачатку таксама была такая праблема, я ведаю, што быў **неафіцыйны загад**, але вось мы потым дасылалі матэрыялы, запрашалі і журналістаў і зараз ніякіх праблем няма.

- В государственных или полугосударственных может что-то и напишут о нашем мероприятии, а то, что мы организаторы не напишут. То же самое проект «Телевидение», им этот проект интересен, они нас приглашают, но что бы мы ни говорили, кто мы, потом вырезают, когда идет в эфир.

Однако некоторые организации (предпринимательские и социальные, благотворительные организации) предпочитают взаимодействовать именно с государственными СМИ. Их преимущество – устойчивое государственное финансирование, что освобождает от постоянного поиска сенсаций, модификации информации с целью возбуждения интереса аудитории любой ценой.

- Газета «Вечерний Могилев», государственная газета, мы их зовем, приглашаем на мероприятия. Независимые СМИ зовем только когда конфликтные ситуации. Я не очень люблю с ними работать, они всегда выискивают проблему, будут нагнетать конфликт, и я читаю, что я такой скандал устроила.. А я просто общалась, а они раздули, что я устроила забастовку.

- Нам проще работать с государственными СМИ, потому что у них есть четкое финансирование, им не нужен трафик, я только с этой точки зрения подхожу, с негосударственными тоже иногда можно...

С независимыми СМИ отношения более доверительные, информация об ОГО в них публикуется регулярно. Но слишком тесные контакты с ними могут вызвать недовольство со стороны органов власти и могут в результате повредить организациям.

- Калі, напрыклад, недзяржаўных журналістаў мы запрашаем, яны не баяцца ўзгадаць і прозвішча і назву арганізацыі пішуць, але потым бывае, што гэта аўкаецца, менавіта ў стасунках з уладамі, таму што калі ў сродках, з якімі яны не супрацоўнічаюць узгадваюць, то хацелі яны ці не трэба ўзгадаць і ў сваіх, падзел на сваіх журналістаў і на не сваіх. Мы запрашаем усіх журналістаў і гэта вісіць у суполцы, абвестка на сайты “Типичный Борисов”, кажу, перадрукоўку афіцыйныя структуры не робяць, а потым у сваіх рэпартажах не згадваюць.

- Асабліва незалежныя сродкі масавай інфармацыі, у іх я яшчэ... не ведаю як цяпер, гадоў 10-15 назад, у іх у кожнага на стала ляжала “Народная воля”, кожны заходзіў на “Хартыю”, цяпер у іх, ведаеце, забарона на рабочым камп’ютарам заходзіць, але я кажу, ў іх раней гэта было.

- Калі нейкія незалежных сродках інфармацыі, грамадства агучыць праблема, яны атрымаюць па шапцы болей, чым калі яны... гэта апярэдняць...

Представители местных властей также по-разному говорят о государственных и негосударственных СМИ. Явное предпочтение отдается государственным: по мнению респондентов, они более объективно, взвешенно, «как есть» описывают ситуацию, в то время как негосударственные пытаются подогреть интерес публики и поэтому найти что-то «жареное», подать не всегда объективно и даже не всегда правдиво и профессионально.

- Ну понимаете, в чем беда бывает: у государственных это ладно, о чем рассказал – о том и пишут. С тобой согласовали. Беда негосударственных СМИ в том, что там «жареный» факт стоит дороже правды намного, даже не на порядок, а на десятки порядков. И никто не пытается у тебя что-то спросить, правда это или не правда. И дай бог, чтобы журналист, который пишет эту статью, был бы хоть чуть-чуть компетентен в этом вопросе.

ОГО осознают изменения медийного ландшафта и используют возможности интернета и социальных сетей для позиционирования себя и продвижения своих идей, для мотивации людей к участию в общественной деятельности. Интернет, социальные медиа оцениваются представителями общественных организаций как более эффективный и перспективный путь.

- Лично для меня интернет значит очень даже много, я не знаю по поводу газет, не знаю, как в других городах, у нас выписывание газет является добровольно-принудительным. Я подписан на много рассылок в интернете, и вся информация об общественной жизни в Беларуси и за рубежом просто приходит. У нас есть страничка в фейсбуке

- Я вызьму тья ж самыя “Аднакласнікі”, я ёсць на фейсбуке і груп шэраг і ў “Аднакласніках” і ў “Кантакце”, гэта займае шмат часу, мы папробывалі павыкарыстоўваць “Аднакласнікі” для правядзення адной сацыяльнай акцыі, трэба было дзецям з тэрытарыяльнага цэнтра напярэдадні Новага года сабраць падарункі, я проста напісала: “Шаноўныя сябры, давайце ...”, слухайце я за два дні сабрала грошы і цяпер людзі ведаюць, што мы нешта там зрабілі. А яшчэ ёсць “Укантакце” група ... там дзе мы укладваем балючыя тэмы, бо ведаем, што гэтую групу чытае старшыня раёнага савета і мы туды панакідваем і потым пайшло, вось забор зваліўся, праз два дні паднялі той забор, пачалі замацоўваць.

- На самом деле в последнее время ситуация очень сильно меняется, потому что с появлением социальных сетей, с точки зрения информирования они становятся более эффективными, чем те же государственные или негосударственные СМИ. Это появление принципиально нового канала, который очень эффективно развивается. Если говорить побольшему, то сегодня государственные СМИ уже умерли, единственное еще телевидение держится за счет своего монополизма, а все остальное уже... Легче доходить до людей, информировать, в первую очередь, через социальные сети. Дальше уже только надо научиться пользоваться этими инструментами, и общественные организации активно этому учатся, активно начинают эти инструменты использовать.