Взаимодействие между властями и гражданским сообществом

Предложения к плану действий по сотрудничеству между ЕС и Республикой Беларусь

Ассамблея неправительственных организаций

Шаги по налаживанию сотрудничества между Республикой Беларусь и Европейским Союзом, прежде всего в границах программы «Восточное партнерство», представляют собой окно возможностей для совершенствования практики надлежащего управления страной. Среди прочего, появляются возможности для включения мнений гражданского общества в процесс принятия стратегических решений. Данные предложения созданы для продвижения идеи и механизмов эффективного развития гражданского общества и включения последнего в процесс принятия решений в Беларуси через использование механизмов диалога Европейский Союз-Беларусь. **Задачей этого документа** является высказывание предложений по налаживанию надлежащего взаимодействия между беларусскими властями и гражданским обществом для включения их в план действий по сотрудничеству между ЕС и Республикой Беларусь. В более широком смысле, данный документ предлагает цели и принципы указанного взаимодействия для использования их при подготовке национальных планов действий всех шести стран-участниц Восточного партнерства.

Сотрудничество между гражданским обществом и властями как первый шаг к усилению практики надлежащего управления.

Включение гражданского общества широко используется для совершенствования работы правительств в большинстве областей, в особенности таких, как сокращение бедности, общественное участие и права человека. Независимое мнение помогает получать больше информации по определённой проблеме, критически осмысливать влияние предлагаемых решений на целевую аудиторию, и понимать те реальные компетенции, которыми должны обладать структуры власти, ответственные за выполнение решений. Также негосударственные организации играют важную роль в отслеживании того, насколько правительство исполняет данные им обещания, в оценке реальных итогов осуществленных программ и в предоставлении последующей информации касаемо эффективности государственной политики и достижения поставленных целей.

Преимущества от сотрудничества между гражданским обществом и властями			
Принятие государственных программ	*Планирование и реализация*	*Мониторинг*	*Оценка*
• Учитывает мнение тех, на кого направлена программа • Демонстрирует востребованность в госпрограммах и действиях властей по решению проблем или использованию возможностей • Дает знания по выполнению программ на местах и их последствиях • Выстраивает отношения ответственности и принадлежности • Дает понимание того, какие компетенции необходимы для реализации программ	• Привносит в планы реализм • Привносит знания по местным потребностям и наличным компетенциям • Дает новые ресурсы (фонды, волонтеров) при оказании услуг • Новые методы и идеи в сфере оказания услуг • Более эффективное оказание услуг	• Увеличивает подотчетность властей гражданам • Уменьшает коррупцию • Улучшает распределение ресурсов и их итоги • Позволяет обмен опытом по результатам успешных практик	• Добавляет перспективу и специальные знания целевой аудитории (лучшие индикаторы, более информированная оценка и т.д.) • Партиципаторный, качественный подход к оценке Помощь в демонстрировании и подтверждении положительных (или негативных) результатов

Цель и задачи предложений:

Целью данных предложений является:

1. Создание благоприятных условий для укрепления общественности и развития демократии в Беларуси.

2. Налаживание коммуникации между органами власти и объединениями граждан.

3. Повышение уровня гражданской культуры общества, активизация участия граждан в деятельности объединений, процессе принятия и выполнения решений.

Через решение следующих задач:

1. Совершенствование нормативно-правовой базы, которая регулирует создание и деятельность различных институтов гражданского общества;

2. Разработка и налаживание эффективного механизма коммуникации между органами власти и субъектами общественности;

3. Создание надлежащих условий для роста общественной инициативы и развития гражданского общества;

4. Формирование гражданской культуры;

5. Развитие волонтёрства и благотворительности.

Критерии и индикаторы

Очевидно, что надлежащее управление является идеалом, который сложно достигнуть из-за его всеобъёмности. Очень немногие страны сумели достигнуть высокого уровня надлежащего управления в глобальном смысле этого понятия. Однако ради обеспечения устойчивого развития гражданского общества стоит предпринимать все возможные шаги для того, чтобы этот идеал претворился в жизнь. Потому Беларусь в тесном сотрудничестве с гражданским обществом и институтами ЕС должна проводить мониторинг прогресса в процессе построения надлежащего управления на основании следующих критериев/индикаторов:

Участие

Участие как мужчин, так и женщин является одной из основ надлежащего управления.

Участие может быть как непосредственным, так и через легитимные посреднические институты или представителей. Необходимо отметить, что представительная демократия не обязательно означает, что наиболее важные для незащищенных групп общества вопросы будут учтены при принятии политически важных решений.

Участие должно быть информированным и организованным. Он означает как свободу ассоциации и мнений с одной стороны, так и развитое гражданского общества с другой стороны.

Верховенство права

Надлежащее управление требует справедливой системы правосудия, которая действует беспристрастно. Оно также требует полной защиты прав человека, в особенности тех, что касаются прав меньшинств. Объективное исполнение законов требует наличия независимой судебной системы и беспристрастных и некоррумпированных правоохранительных органов.

Прозрачность

Прозрачность означает то, что принятие решений, равно как и их выполнение, происходит в соответствии с определенными нормами и правилами. Также это означает, что информация должна быть легко доступна и достижима непосредственно для тех людей, на которых направлены эти решения и их выполнение. Также необходимым слагаемым является и то, чтобы информация предоставлялась в полном объеме и в простых для понимания формах и носителях.

Оперативность

Надлежащее управление требует, чтобы институты входили в контакт со всеми заинтересованными сторонами процесса в приемлемых временных границах.

Ориентация на консенсус

Надлежащее управление требует того, чтобы существовал процесс по поиску консенсуса разных интересов в обществе в зависимости от того, что же является главным интересом общества и как он может быть реализован. Оно также требует существования широкой и долгосрочной перспективы в той области, что необходима для стабильного человеческого развития и его достижения. Существование такой перспективы может быть итогам только точного понимания исторического, культурного и социального контекстов общества или его отдельной группы.

Справедливость и инклюзивность

Благополучие общества зависит от того, все ли его члены ощущают личный интерес в этом и не ощущают ли они себя исключенными из процессов, которые происходят в обществе. Это требует того, чтобы все группы, в особенности незащищенные, имели возможность улучшать или сохранять своё благополучие.

Эффективность и результативность

Надлежащее управление означает, что институты и процессы, которые имеют место, приводят к такому итогу, который соответствует нуждам общества, и в то же время используют наличные ресурсы максимально эффективно. Понимание эффективности в контексте надлежащего управления подразумевает также разумное использование природных ресурсов и защиту окружающей среды.

Подотчетность

Подотчетность является основным условием надлежащего управления. Не только органы государственного управления, но и частный сектор и организации гражданского общества должны быть подотчетны общественности и заинтересованным в этом институтам. Вопрос того, кто

кому подотчетен, зависит от того, являются решения или действия внутренними или внешними в отношении к организации или учреждению. В общем, организация или учреждение должны быть подотчетны тем, на кого влияют ее решения или действия. Подотчетность не может существовать без прозрачности и верховенства права в обществе.

Детальный список индикаторов должен быть разработан через процесс открытого диалога государства с гражданским сообществом и представителями ЕС, с учетом сложности и эффективности затрат процесса по сбору данных.

Анализ ситуации

В Беларуси наблюдается ситуация, при которой участие граждан в управления страной крайне ограничено и часто выявляется только в регулярном голосовании на выборах. Другие каналы коммуникации, которые бы позволяли государственным органам учитывать мнение общественности в их повседневной управленческой деятельности в период между избирательными кампаниями, не развиты. Одним из таких каналов является деятельность граждан в рамках структур гражданского сообщества.

Тот факт, что позиция общественных объединений не берётся в расчет и что сотрудничество с НГО не имеет места, не способствует повышению качества работы беларусских органов власти и утверждению легитимности публичной политики в глазах граждан. При принятии решений государственные органы не учитывают специфические интересы, ценности и цели многих членов общества и их объединений, а также не относятся к ним серьезно, даже когда группа представляет собой меньшинство в обществе.

Сотрудничество с неправительственными организациями и способствование им могли бы идти на пользу долгосрочной стабильности и демократическому правопорядку, частично облегчить груз ответственности государства и уменьшить его расходы. Такое партнерство, которое на сегодняшний день не имеет места в Беларуси, является воплощением идеи совместной ответственности государственных органов и граждан за развитие и прогресс общества и за условия жизни в стране.

Стратегические принципы:

1. Общественная активность.

Общественная активность, то есть самоинициированное и добровольное участие людей в общественной жизни и в решении проблем местных сообществ является важнейшим элементом демократичного общества. Государственная власть поддерживает общественную активность путём создания благоприятной правовой среды, непредвзятого информирования людей о гражданской деятельности и вовлечении граждан и их объединений в планирование и выполнение решений.

2. Общественное участие.

Объединения граждан являются каналами для представления разных интересов и ценностей в обществе. Через эти каналы люди получают информацию и высказывают свое мнение о решениях. Когда люди, которые принимают политические решения, вступают в диалог с общественностью и учитывают предложения, высказанные в ходе публичного обсуждения, повышается уровень компетенции общественности и уровень легитимности государства.

3. Уважение.

При разработке и реализации политики общественные инициативы и государственная власть исполняют разные роли, однако их роли дополняют одна одну. Государство уважает право граждан ставить перед собой цели и реализовывать свою деятельность на основании свободы объединений и в порядке, определенном международными соглашениями и национальным законодательствам в этой сфере; оно создает условия для разнообразной деятельности организаций, налаживает с ними взаимодействие на профессионально-профильной основе.

4. Партнерство.

Партнерство подразумевает собой налаживание конструктивного взаимодействия для более эффективного решения вопросов жизни общества.

5. Независимость.

Государственные органы уважают независимость неправительственных организаций и признают их права на осуществление контрольных функций от имени общественности. Органы власти не вмешиваются в деятельность организаций гражданского сообщества за исключением случаев, установленных законодательствам.

6. Ответственность.

Деятельность в интересах общества подразумевает, что объединения граждан, как и органы государственной власти, проявляют открытость, ответственность и отчитываются перед обществом о своей деятельности.

7. Равные возможности.

Создание органами власти одинаковых условий для деятельности неправительственных организаций. Все граждане и их объединения должны иметь равный доступ к участию в общественной жизни.

Стратегический механизм

Данные предложения направлены на поощрение участия гражданского общества, они возникли из процесса консультирования и исследований, а также были обсуждены представителями гражданского общества Беларуси.

Они разработаны как база для следующего этапа консультирования заинтересованных сторон.

✓ Законотворчество—участие представителей общественности в обсуждении и разработке законов, нормативно-правовых актов, которые регулируют создание и деятельность неправительственных организаций, в том числе - законов о социально-экономичном развитии государства, интересах групп населения, прав и свобод граждан и т.д.

✓ Оценка государственной политики во всех сферах (культура, образование, здравоохранение, занятость, защита окружающей среды, социальное благоустройство и пр.).

✓ Осуществление общественного контроля за деятельностью органов власти, которая касается решения вопросов, имеющих общественную значимость, в форме общественного мониторинга подготовки и выполнения решений, экспертизы их эффективности.

✓ Проведение органами исполнительной власти мониторинга и анализа общественного мнения, обеспечение своевременного публичного реагирования на предложения и замечания общественности.

✓ Поддержка и укрепление самоорганизации и добровольной деятельности граждан на пользу сообщества.

✓ Выполнение совместных проектов информационного, аналитическо-исследовательского, благотворительного и социального характера.

✓ Расширение информированности общественности о благоприятной роли гражданского общества ради формирования гражданской культуры и развития волонтёрства и благотворительности.

✓ Развитие социально ответственного предпринимательство как важного компонента социального развития.

✓ Распространение механизмов государственного социального заказа как эффективного средства по налаживанию договорного партнёрства государства и неправительственных организаций ради решения общественных проблем.

Определение рисков и путей их преодоления

Из всего спектра рисков, характерных для беларусской ситуации, необходимо выделить следующие:

Риск	Решение
Политическое нежелание беларуских властей сотрудничать с представителями гражданского сообщества	Как одно из условий сотрудничества с беларускими властями на высоком уровне, ЕС требует, чтобы власти взаимодействовали с гражданским обществом.
Недостаток бюджета для эффективного консультирования с гражданским обществом.	Диверсификация финансирования гражданского общества.
Беларусские власти не находят консультирование со стороны НГО достаточно информативным	Должна быть проведена формативная оценка (formative evaluation) сотрудничества.

Минимальные шаги для включения в план действий.

Для создания плана действий по сотрудничеству между ЕС и Республикой Беларусь предлагается принять ряд неотложных мер, которые заложат базис как для улучшения взаимодействия между властями и гражданским сообществом, так и для улучшения условий для развития гражданского общества в стране. Необходимый минимум требований к беларусским властям по налаживанию сотрудничества с гражданским обществом, который следует включить в план действий по сотрудничеству ЕС-Беларусь, включает в себя:

- Отмену статьи 193-1 Уголовного кодекса и отмену запрета на деятельность незарегистрированных общественных объединений.
- Исполнение решений Комитета ООН по правам человека и других международных органов, которые касаются случаев необоснованного ограничения и нарушения прав человека в Беларуси, в том числе вопросов нарушения по свободы объединений.
- Инициирование открытого, прозрачного и инклюзивного процесса обсуждения и разработки механизмов диалога между беларусскими властями и гражданским обществом.
- Разработка процедуры подписания и выполнения соглашений о сотрудничестве между государственными органами и неправительственными организациями, в том числе через нормативное закрепление механизмов государственного социального заказа.

Более широкий спектр ожидаемых мер по продвижению взаимодействия между беларусскими властями и гражданским обществом определится после выполнения указанного необходимого минимума шагов.