

ОТНОШЕНИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИЧЕСКОЙ ОППОЗИЦИИ К РЕФОРМАМ В БЕЛАРУСИ

Введение

Успешность реформ в странах Центральной и Восточной Европы во многом определялась включением представителей различных групп, организаций и институтов в выработку курса трансформации. Это заставляло политиков экспериментировать, не давало им становиться проводниками интересов лишь одной группы. В данном смысле включение гражданского общества в процесс трансформации является очень важным фактором. А насколько белорусское гражданское общество и политическая оппозиция готовы участвовать в процессе реформирования страны, и как они относятся к реформам?

В рамках проекта РЕФОРУМ BISS провел исследование мнений представителей 101 организации третьего сектора и политической оппозиции (далее в тексте - ГО). Предметом данного исследования является отношение представителей ГО к проведению реформ в нашей стране.

Основными задачами исследования были оценка общего отношения к реформам и актуальности их проведения; определение приоритетов и содержания предполагаемых реформ; определение степени готовности гражданского общества участвовать в разработке и имплементации реформ в Беларуси.

Основные выводы исследования:

- вне зависимости от сферы деятельности организации, самым приоритетным направлением реформ представители белорусского гражданского общества считают реформирование политической системы;
- представители ГО выступают за политическую либерализацию, однако сдержанно относятся к полной экономической либерализации;
- представители ГО выражают готовность участвовать в разработке предложений реформ, однако в целом респонденты оценивают потенциал гражданского общества в проведении реформ как низкий и оценивают текущее взаимодействие ГО и государства как недостаточное и малоэффективное.

1. Общее отношение к реформам и основные приоритеты

Для выявления общего отношения к проведению реформ представителям организаций ГО задавались вопросы о том, необходимы ли в Беларуси реформы и должны ли они быть направлены на усиление или ослабление влияния и контроля государства. Респонденты согласны с необходимостью проведения реформ, и подавляющее большинство выступает за реформы либерального толка — направленные на снижение роли государства и степени государственного контроля различных сфер общественной жизни. Это существенно отличает представителей гражданского общества от населения в целом¹: за усиление государственного контроля высказываются 43% белорусов, и только 33% за его снижение. Также важно отметить, что среди населения в целом гораздо выше уровень затруднившихся ответить (23%), что говорит о сформированной политической позиции представителей ГО. Либеральные взгляды представителей ГО не являются чем-то удивительным: почти два десятилетия поддержки белорусских НГО западными партнёрами привели к формированию выраженной пролиберальной группы.

Диаграмма 1. Распределение ответов на вопрос «На Ваш взгляд, нужны ли в Беларуси реформы?»

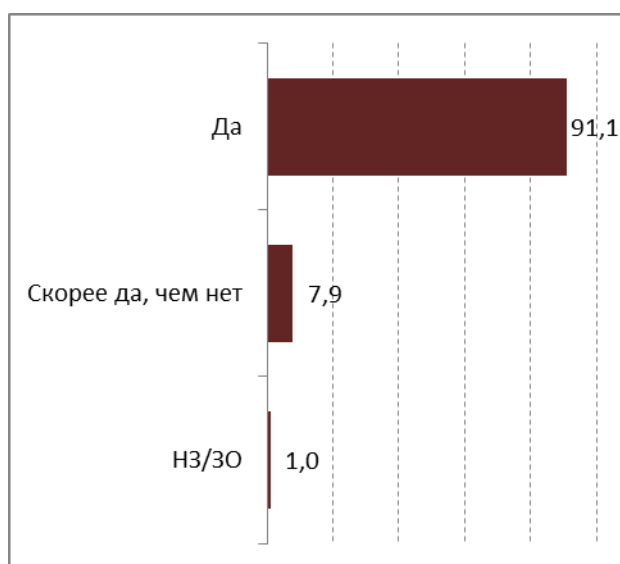
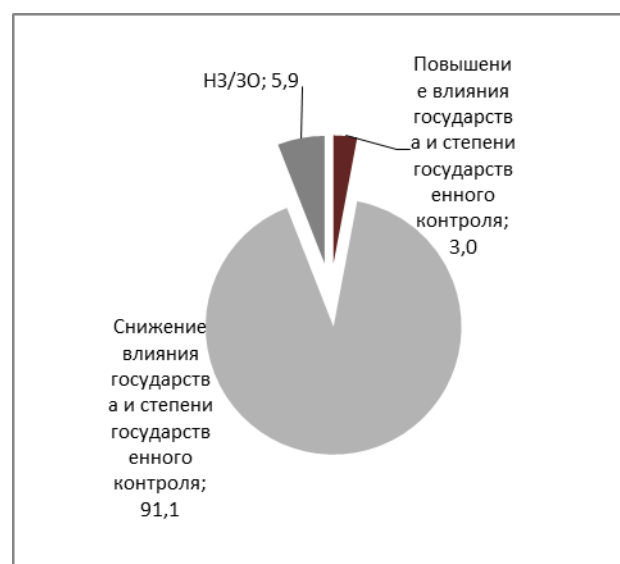


Диаграмма 2. Распределение ответов на вопрос «Реформы в различных сферах жизни страны, на Ваш взгляд, должны быть преимущественно направлены на...»



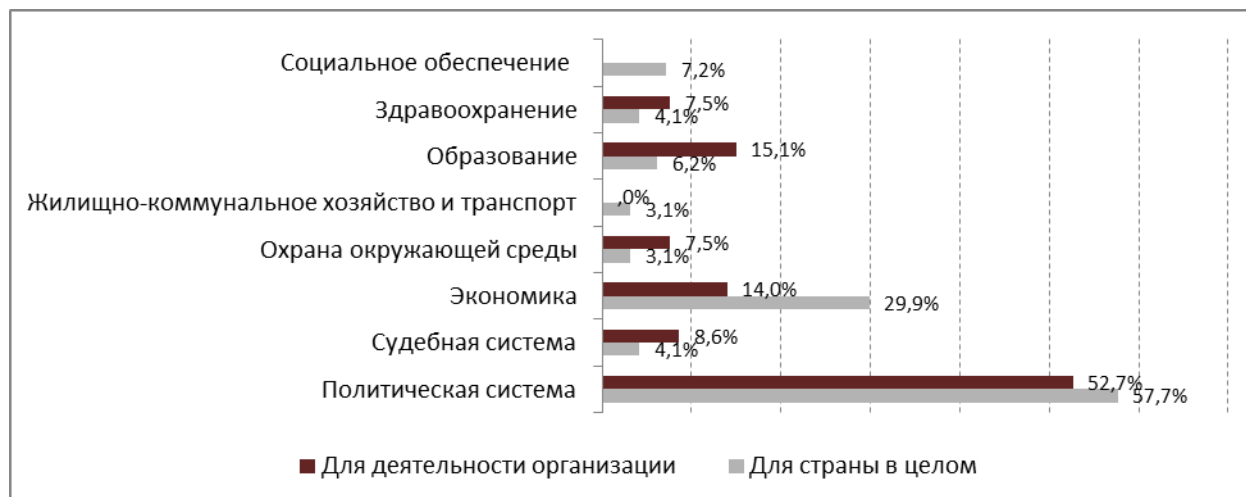
Подавляющее большинство представителей ГО точно (60%) или скорее (33%) готовы терпеть негативные последствия реформ в виде снижения уровня жизни в течение 5-7 лет после их проведения. Основными мотивами для этого выступают высокое благосостояние и дополнительные возможности для детей в будущем (73%), сильная независимая Беларусь (62%) и европейский путь развития страны, интеграция с ЕС (59%). Среди населения эта готовность существенно ниже — точно готовы испытывать негативные последствия только 15% населения. В отличие от гражданского общества, для населения в целом европейский путь развития не является ценностью, ради которого можно примириться с временным снижением уровня жизни, тогда как в отношении важности «возможностей для детей в будущем» и «сильной независимой Беларуси» население и представители ГО единодушны.

¹ Структурированный опрос сельского и городского населения Беларуси от 16 лет и старше. Выборка исследования — 1350 интервью, репрезентативна структуре населения по региону, типу населенного пункта, полу и возрасту. Опрос проводился в рамках проекта РЕФОРУМ по заказу BISS компанией «Сатио» в марте-апреле 2014 г.

Также можно говорить о том, что представители ГО единодушны в вопросе о том, какие сферы нуждаются в реформировании в первую очередь. Приоритетные сферы реформирования определялись респондентами с двух позиций: наиболее важные для страны в целом и значимые для интересов их организации. Можно говорить о том, что представления об интересах страны в целом и интересах организации с точки зрения необходимых реформ совпадают. Это говорит о том, что респонденты достаточно последовательны в оценках приоритетов реформ. Как для интересов организации, так и для страны в целом абсолютным лидером по важности стала политическая сфера. Более половины представителей ГО ставят её на первое место. Второй по приоритетности реформирования сферой (30% респондентов ставят её на первое место по важности) для страны в целом является экономика. Для интересов общественных организаций второе место делят сферы экономики и образования.

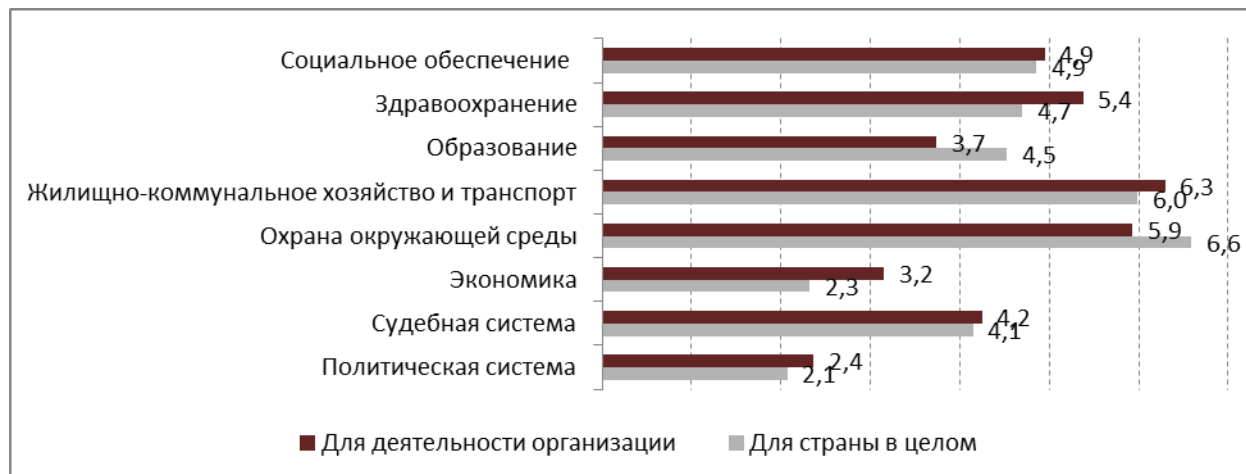
Для населения в целом реформирование политической системы находится на одном из последних мест по приоритетности, тогда как на первом месте стоит реформирование системы здравоохранения. Важно, что и интересы страны в целом существенно различаются в представлении ГО и населения: с точки зрения населения, в интересах страны в целом стоит реформирование экономики.

Диаграмма 3. Доля респондентов, поставивших сферу на «первое место» по важности реформирования



Для определения приоритета реформирования можно использовать средние значения позиций-приоритетов. По показателям средних значений позиций различных сфер также можно говорить о том, что для представителей гражданского общества интересы организации и страны в целом близки. Основными приоритетами остаются сферы политики (2-е место) и экономики (2-3-е место), далее — образование, судебная система (в среднем, 4-е место), следом — социальное обеспечение и здравоохранение (в среднем, 5-е место), и последние позиции занимают ЖКХ, транспорт и охрана окружающей среды (в среднем, 6-е место).

Диаграмма 4. «Средняя» позиция сферы (от 1 – «реформы в сфере необходимы в первую очередь», до 8 – «реформы необходимы в последнюю очередь»)



Многие организации ГО работают с проблемами, связанными с потенциальными направлениями реформ. Целесообразно рассмотреть приоритеты, выбранные организациями, в привязке к сферам их деятельности и региональной принадлежности.

2. Отношение к реформам по сферам общественной жизни

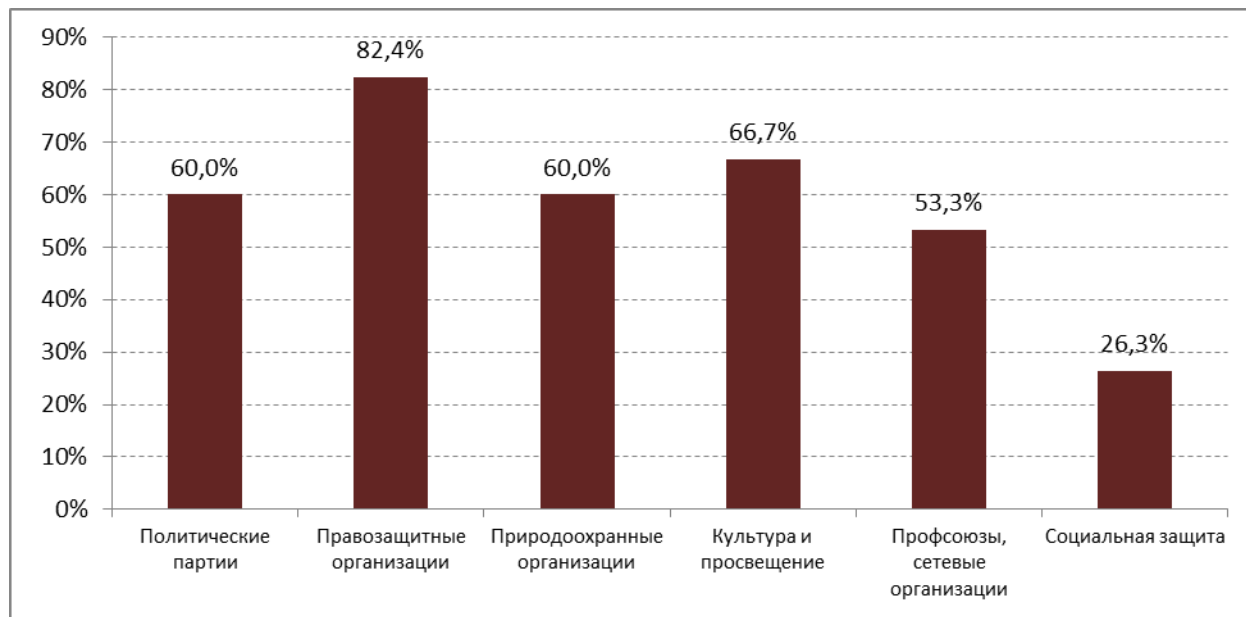
Для описания отношения представителей ГО к реформированию различных сфер общественной жизни для каждой сферы будут рассмотрены различия в приоритетности реформирования (в интересах страны в целом), срочности проведения реформ, а также понимание содержания реформ в категориях конкретных мер. Сферы общественной жизни будут рассмотрены в порядке приоритетности их реформирования.

Политика

Политическая сфера выходит на первое место по приоритетности проведения, как в интересах организаций, так и страны в целом. Однако для организаций различного профиля актуальность политических реформ различается достаточно существенно.

Чаще всего на первое место по приоритетности её ставят правозащитные организации — 82%. В наименьшей степени реформы политической сферы актуальны для организаций, занимающихся благотворительностью и социальной защитой — на первое место её ставят только 26% таких организаций. Однако с учетом актуальности политических реформ для непрофильных организаций (культура и просвещение — 67%, охрана природы — 60%) можно с уверенностью говорить о высокой заинтересованности ГО в реформах политической системы. Стоит отметить, что среди минских организаций доля тех, кто ставит политическую реформу на первое место, является более высокой (63%) в сравнении с региональными организациями (44%).

Диаграмма 5. Доля респондентов, считающих реформу политической системы наиболее важной (интересы страны в целом)



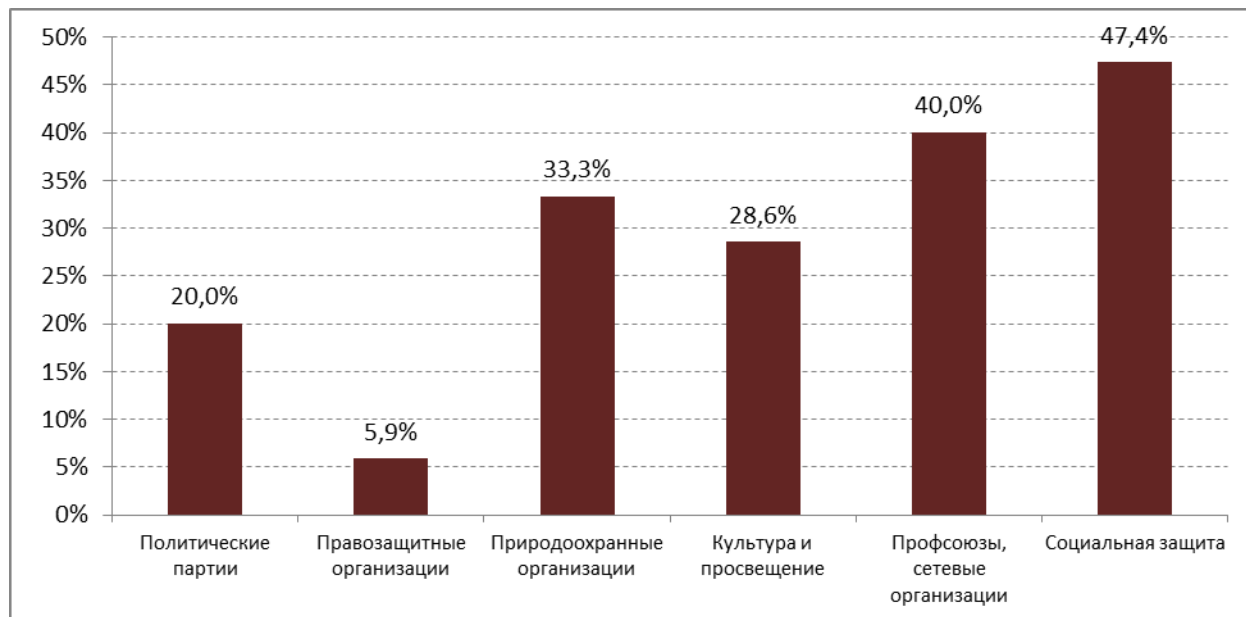
Если говорить о сроках проведения реформ, 80% считают необходимым сделать это в течение ближайших 1-2 лет. Еще 18% считают, что провести реформу политической системы необходимо в среднесрочной перспективе — в течение 3-5 лет.

Под содержанием необходимых мер представители ГО в равной степени понимают **увеличение роли парламента, выборность руководителей исполкомов, получение гражданами полной информации о распределении бюджетов, тратах, заработных платах представителей власти и изменение избирательного законодательства для увеличения прозрачности выборов и возможности контроля** — каждая из этих мер поддерживается не менее чем 75% респондентов.

Экономика

На втором месте по важности для страны в целом и на третьем месте для интересов организаций ГО располагается реформа экономической системы. Чаще всего она выступает приоритетом у организаций, специализирующихся на благотворительности и социальной защите (47%). Реже всего на первое место её ставят представители правозащитных организаций, однако это можно объяснить особой актуальностью для них политических реформ. Для региональных организаций реформирование экономики является более актуальным, чем для минских, что может быть связано с тем, что традиционно уровень жизни в регионах является более низким, чем в столице. Так, среди региональных организаций на первое место реформу экономики ставят 44%, тогда как среди минских организаций — только 24 %.

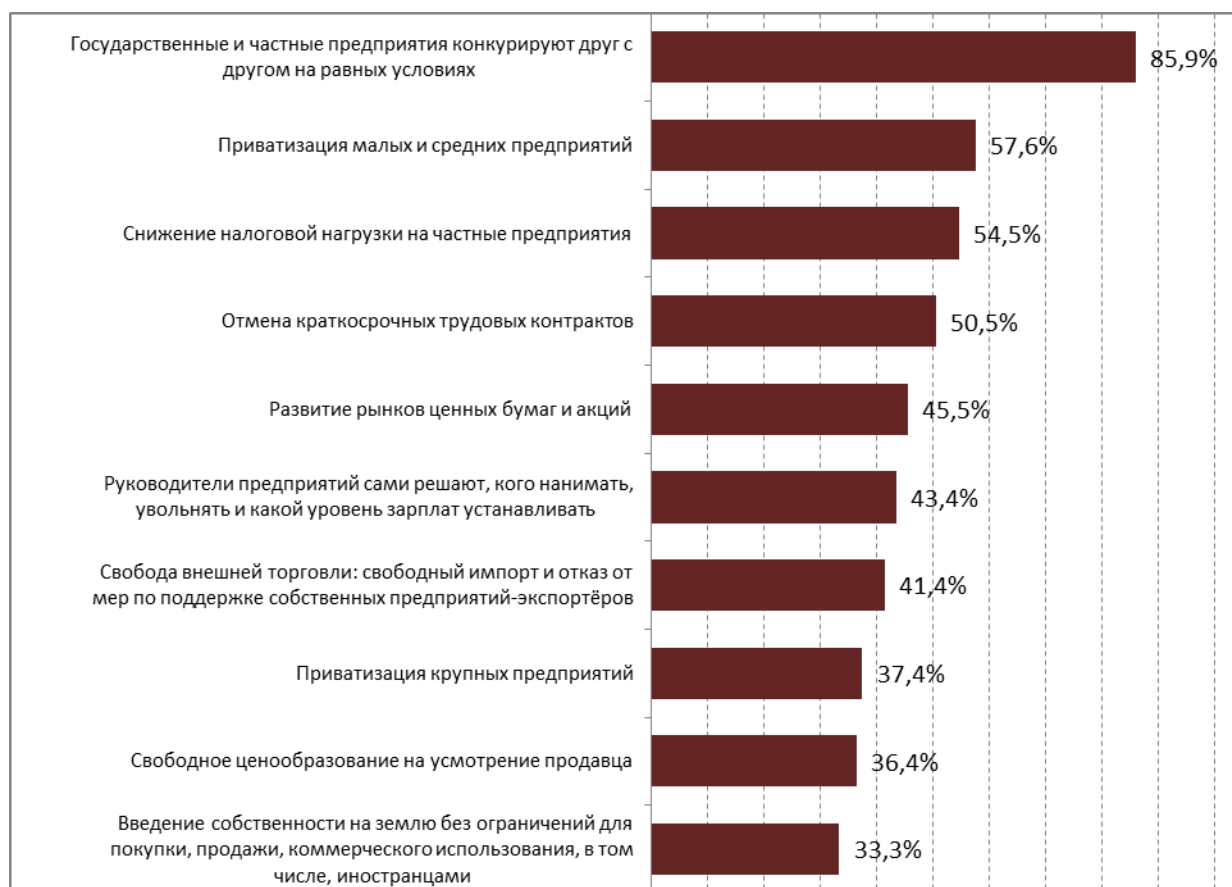
Диаграмма 6. Доля респондентов, считающих экономические реформы наиболее важными (интересы страны в целом)



По мнению большинства респондентов (86%), реформирование экономики необходимо проводить как можно раньше — в течение ближайших 1-2 лет.

Если говорить о содержании экономических реформ, то представители гражданского общества (как и население в целом) выступают за умеренную либерализацию. Абсолютным большинством (86%) поддерживается идея обеспечения равных условий для государственных и частных предприятий, более половины респондентов выступают за приватизацию малых и средних предприятий и снижение налоговой нагрузки для частного бизнеса. Однако наименее популярной среди всех озвученных мер является частная собственность на землю без ограничений (поддерживается только 33%), свободное ценообразование (36%) и приватизация крупных предприятий (37%).

Диаграмма 7. Распределение ответов на вопрос «Когда Вы говорите о том, что в перечисленных сферах общественной жизни необходимы реформы, какие именно меры Вы имеете в виду?»



Образование

При выборе направлений реформ, важных для развития собственных организаций, респонденты ставят на второе место реформу системы образования. Но первоочередной задачей реформу системы образования считают только 16% представителей организаций, занимающихся благотворительностью и социальной защитой, 13% профсоюзов и сетевых организаций и 10% политических партий. Однако срочность проведения реформы, по мнению представителей гражданского общества, должна быть очень высокой: 60% уверены, что она требуется в ближайшие 1-2 года, еще 33% — в течение 3-5 лет.

Диаграмма 8. Доля респондентов, считающих реформу образования наиболее важной (интересы страны в целом)



Если говорить о содержании реформы образования, то чаще всего под ней подразумевается увеличение самостоятельности учебных заведений (74%), отказ от принудительного распределения (67%), предоставление студентам и работодателям возможности влиять на содержание программ (62%) и гарантированная заработная плата педагогических кадров на уровне средней зарплаты по стране (61%).

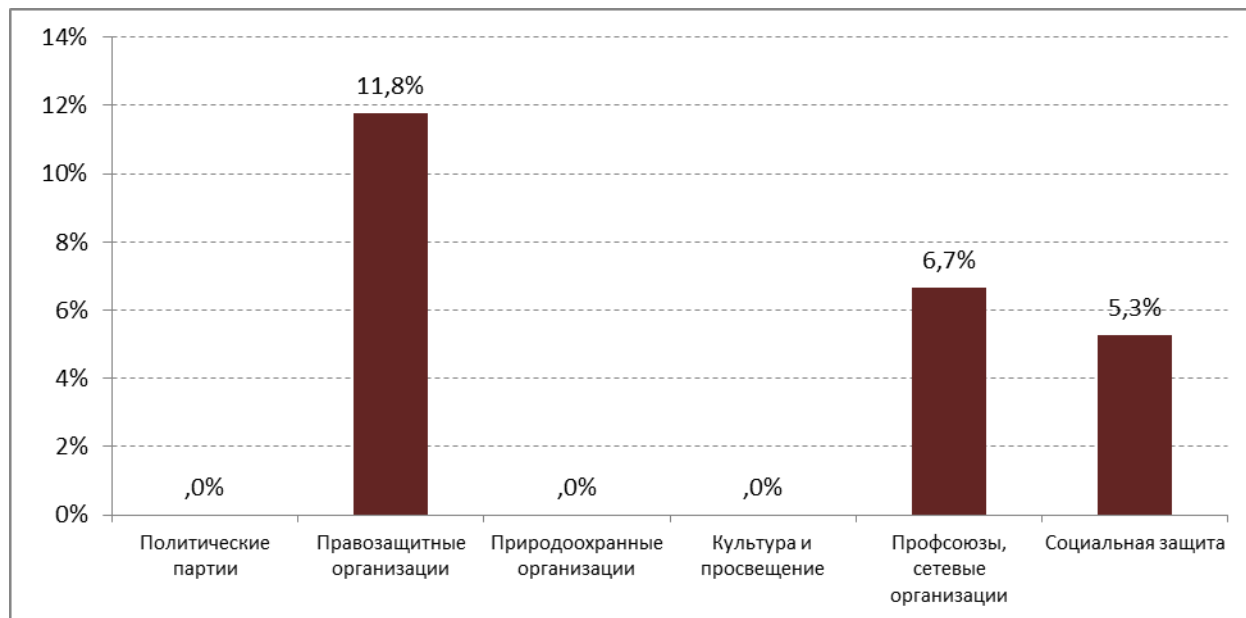
Диаграмма 9. Распределение ответов на вопрос «Когда Вы говорите о том, что в перечисленных сферах общественной жизни необходимы реформы, какие именно меры Вы имеете в виду?»



Судебная система

Для субъектов гражданского общества в среднем на четвертом месте по важности располагается реформа судебной системы (это касается как интересов организации, так и страны в целом). Однако на первое место её ставят достаточно редко — представители правозащитных организаций называют ее первоочередной в 12% случаев, профсоюзы и сетевые НГО — в 7%, организации в сфере социальной защиты — в 5%.

Диаграмма 10. Доля респондентов, считающих судебную реформу наиболее важной (интересы страны в целом)



Представители ГО также считают, что срочность проведения судебной реформы должна быть высокой: 68% выступают за реализацию реформы в ближайшее время. 87% соглашаются с тем, что одной из реализуемых мер должно стать обеспечение независимости всех ветвей власти. Большинство соглашается с тем, что судьи не должны назначаться и освобождаться от должности президентом (77%), а также с тем, что граждане должны иметь право обращения в Конституционный суд (67%).

Социальное обеспечение и здравоохранение

Далее по приоритетности следуют реформы сферы социального обеспечения и здравоохранения. Они наиболее приоритетны с точки зрения организаций, целью которых является социальная защита и благотворительность: 21% и 12% этих организаций на первое место по важности ставят реформу систем социальной защиты и здравоохранения.

Однако в общем массиве всех опрошенных организаций реформы данных сфер являются менее срочными, нежели реформы политической системы, экономики или системы образования. Большинство (39%) считает, что реформа системы соцзащиты может быть проведена в среднесрочной перспективе (3-5 лет). Относительно системы здравоохранения мнения разделились: по 44% считают, что реформу необходимо провести в краткосрочной или среднесрочной перспективе.

Для минских организаций реформа системы социального обеспечения является более актуальной. Чаще всего под ней подразумевается создание негосударственных пенсионных фондов (68%). Под реформой системы здравоохранения в первую очередь подразумевается введение страховой медицины (79%) и обеспечение качественного медобслуживания в сельской местности и малых городах (72%).

ЖКХ, транспорт и охрана окружающей среды

Реформирование системы ЖКХ, транспорта, а также охраны окружающей среды находятся на последнем месте по приоритетности. Большинство представителей ГО полагают, что их можно отложить и провести в течение 3-5 лет (45% для ЖКХ и транспорта и 50% для охраны окружающей среды). Реформирование данных сфер является более приоритетным для минских организаций (4% минских организаций ставят реформы в данных сферах на первое место).

Основной мерой в реформе ЖКХ и транспорта считается передача управления предприятий частным субъектам (78%). В случае охраны окружающей среды под реформой подразумевается обязательный учёт мнения жителей относительно проектов, влияющих на экологическое состояние территорий, и защита охраняемых территорий (заповедники, заказники) от строительства, промышленности и сельского хозяйства (82% и 78% соответственно).

3. Кто должен разрабатывать и проводить реформы

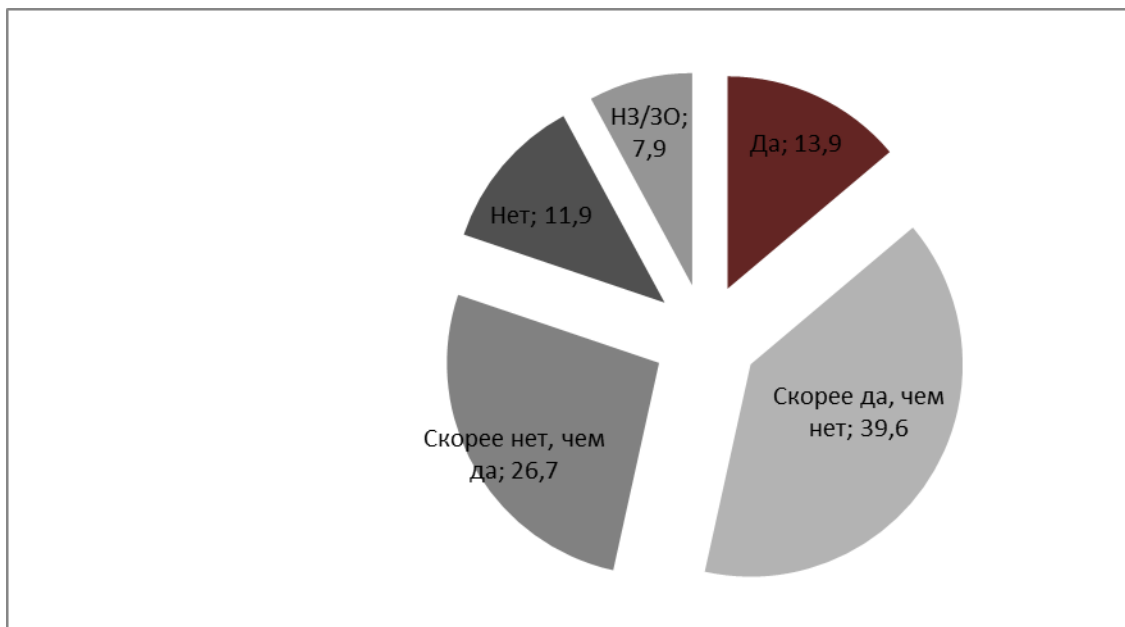
На вопрос о том, кто должен разрабатывать реформы в Беларуси, большинство отвечает, что это должна быть совместная работа всех заинтересованных сторон (88%). Из отдельных субъектов, ответственных за реформы, чаще всего называются правительственные органы, независимые эксперты и международные организации. Реже всего ответственность возлагается на политическую оппозицию. При этом сами оппозиционные партии в качестве ответственных субъектов считают в равной степени правительственные органы (в 50% случаев), и оппозиционные силы (в 50% случаев).

Диаграмма 11. Распределение ответов на вопрос «На ваш взгляд, кто должен разрабатывать реформы в Беларуси?»



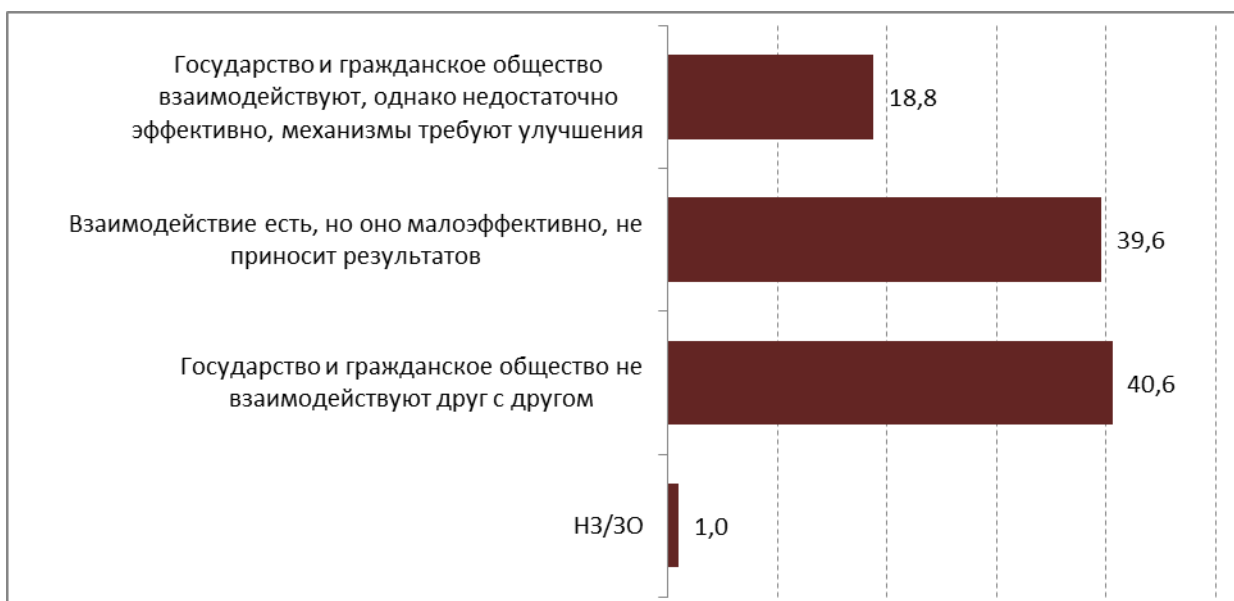
Сами организации зачастую выражают готовность разрабатывать предложения для реформ — 63% отвечают, что точно готовы, 29% — что скорее готовы, чем нет. Однако на вопрос о том, готовы ли организации ГО в целом взять на себя ответственность по реформированию страны, уверенно отвечают «да» только 14% опрошенных.

Диаграмма 12. Распределение ответов на вопрос «По Вашему мнению, готовы ли неправительственные организации и оппозиция взять на себя ответственность по реформированию страны?»»



Степень взаимодействия государства и гражданского общества оценивается как низкая. 80% говорят о том, что взаимодействия нет или оно малоэффективно и не приносит никакого результата. Никто не говорит о том, что взаимодействие эффективно, и только 19% говорят о наличии эффекта, хотя и незначительного.

Диаграмма 13. Распределение ответов на вопрос «Как вы оцениваете взаимодействие государства и гражданского общества в настоящее время?»»



По мнению представителей ГО, помощь в проведении структурных реформ Беларуси могут оказать, в первую очередь, Европейский союз (71%) и международные финансовые организации (63%). При этом с точки зрения населения в целом, помощь в проведении реформ может оказать, прежде всего, Россия (54%).

Основные выводы

- Основной сферой, нуждающейся в реформировании по мнению представителей гражданского общества, является политическая система. Далее следуют реформы экономики и системы образования.
- Представители ГО выступают за политическую либерализацию, снижение влияния государства и государственного контроля, введение страховой медицины и развитие негосударственных пенсионных фондов. При этом они сдержанно относятся к полной либерализации экономики, в частности, приватизации крупных предприятий или частной собственности на землю. Под реформой политической системы понимается увеличение роли парламента, выборность руководителей исполкомов, повышение информированности граждан о распределении бюджетов и изменение избирательного законодательства.
- В отличие от населения в целом, для представителей ГО важен европейский путь развития, а в вопросе помощи при проведении реформ они во многом возлагают надежды на ЕС и международные организации.
- Несмотря на то, что текущее взаимодействие ГО и государства оценивается респондентами как недостаточное и малоэффективное, большинство представителей третьего сектора выступает за совместную работу над реформами всех заинтересованных сторон. Сами организации чаще всего выражают готовность участвовать в разработке предложений реформ.

Приложение 1. Методология исследования

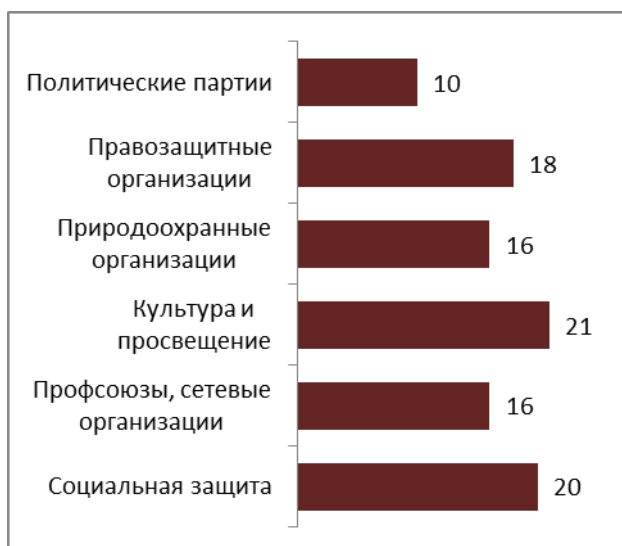
Исследование проводилось методом личных интервью по структурированному опросному листу с представителями организаций различных направлений деятельности. Выборка организаций формировалась следующим образом. Из базы данных организаций (источник — www.ngo.by) были выбраны направления деятельности НГО, численность которых составляла 100 организаций и более, за исключением направлений, объединяющих отдельные узкие социальные группы (национальные меньшинства, военнослужащие и т.д.) и группы по интересам (спорт, отдых, хобби). В качестве таких направлений были определены: природоохранные организации, благотворительные организации и организации в сфере социальной защиты, правозащитные организации, организации в сфере культуры, образования, просвещения. В отдельные группы выделялись политические партии, профсоюзы и сетевые общественные организации.

Учитывая то, что зачастую деятельность описанных организаций имеет общественно полезный характер, их представленность в структуре выборки сохранялось на паритетной основе (с учетом доступности респондентов) вне зависимости от количества организаций, представляющих каждое из направлений. Кроме того, необходимо было также учесть мнение не только центральных секретариатов, но и региональных отделений/ региональных общественных объединений, что послужило стимулом для включения их в структуру выборки.

Размер выборки составил 101 организацию (от каждой организации в опросе участвовал один респондент). Размер подвыборки для каждого из направлений не позволяет делать статистически обоснованных заключений, однако дает возможность выявлять основные тенденции и закономерности в отношении организаций третьего сектора к проведению реформ.

Описание достигнутой выборки

Сфера деятельности



Регион

