



Просветительское учреждение

Офис европейской экспертизы  
и коммуникаций

# Адвокатирование в Республике Беларусь: опыт организаций гражданского общества

---

Отчет по результатам исследования



## Секторный анализ

*достоверные данные*

*для осознанных решений*

Исследовательская команда:

Татьяна Чулицкая,

Наталья Рябова,

Ирина Виданова,

Дмитрий Маркушевский,

Владимир Ковалкин

Минск, 2016

## Оглавление

<b>Резюме.....</b>	<b>4</b>
<b>Введение .....</b>	<b>6</b>
Объект и предмет исследования.....	9
Гипотезы.....	11
<b>Глава 1. Определение адвокатирования. Критерии и признаки адвокатирования .....</b>	<b>12</b>
1.1. Составляющие процесса адвокатирования и его инструменты .....	15
1.2. Результаты адвокатирования и их оценка.....	16
<b>Глава 2. Основные акторы сферы адвокатирования в Беларуси.....</b>	<b>21</b>
<b>Глава 3. Методология исследования .....</b>	<b>24</b>
3.1. Методология проведения опроса .....	26
3.2. Методология проведения интервью.....	26
<b>Глава 4. Обзор международных стандартов и норм национального законодательства, оценка правового контекста адвокатирования.....</b>	<b>29</b>
<b>Глава 5. Анализ сферы адвокатирования в Беларуси.....</b>	<b>33</b>
5.1. Тематика, масштаб и общий социальный контекст кампаний по адвокатированию.....	33
5.2. Цели и результаты кампаний по адвокатированию .....	37
5.3. Взаимодействие с государством.....	42
5.4. Оценка возможностей участия в процессе принятия решений.....	44
5.5. Оценка правового контекста адвокатирования.....	47
5.6. Факторы успешности кампаний по адвокатированию в Беларуси.....	49
5.6.1. Политизация вопроса/общественного интереса, на работу с которым направлены кампании .....	51
5.6.2. Сфера общественной жизни .....	52
5.6.3. Специфика государственного органа и чиновников, в компетенции которых находится решение проблемы.....	52
5.6.4. Опыт взаимодействия организации с государственными органами.....	53
5.6.5. Репутация, образ организации и личности активистов, осуществляющих адвокатирование.....	53
5.6.6. Масштаб кампании (национальный либо региональный).....	54



5.6.7. Стратегический организационный потенциал субъектов адвокатирования.....	55
5.6.8. Тип адвокатирования (позитивный или негативный) .....	57
5.7. Основные сложности при реализации кампаний по адвокатированию	58
5.8. Публичные кампании vs непубличные действия в адвокатировании ...	62
5.9. Организация и проведение кампаний по адвокатированию.....	64
5.10. Инструменты адвокатирования .....	66
5.11. Внутренняя оценка кампаний по адвокатированию .....	69
5.12. Влияние адвокатирования на организационное развитие .....	70
5.13. Осведомленность акторов сектора о других кампаниях по адвокатированию.....	72
5.14. Анализ случаев кампаний по адвокатированию.....	74
Выводы по итогам проведенного исследования.....	80
Проверка гипотез исследования .....	81
Оценка кампаний.....	83
<b>Заключение. Характеристики сферы адвокатирования.....</b>	<b>89</b>
<b>Рекомендации .....</b>	<b>94</b>
<b>Список источников .....</b>	<b>97</b>
<b>Приложения.....</b>	<b>99</b>
<i>Приложение 1. Список акторов адвокатирования в Беларуси и примеры некоторых кампаний .....</i>	<i>99</i>
<i>Приложение 2. Анкета для проведения опроса по теме адвокатирования ..</i>	<i>110</i>
<i>Приложение 3. Опросник полуструктурированного интервью .....</i>	<i>113</i>

## Резюме

**Татьяна Чулицкая**, PhD, преподаватель  
ЕГУ, исследователь SYMPA/BIPART

**Наталья Рябова**, директор SYMPA/BIPART

**Ирина Виданова**, эксперт

**Дмитрий Маркушевский**, академический  
директор SYMPA

**Владимир Ковалкин**, аналитик BIPART

Тема адвокати́рования является достаточно хорошо исследованной в теории и в практике демократических стран, однако в Беларуси ее систематизированное изучение только начинается. Тем не менее, очевидно, что на уровне отдельных решений и реализованных в последние годы инициатив, практики адвокати́рования в Беларуси существуют и могут иметь позитивные результаты. Предлагаем вашему вниманию результаты первого комплексного исследования сферы адвокати́рования в Беларуси, которое проводилось в течение 2015 г.

В рамках данного исследования к **акторам/субъектам адвокати́рования** были отнесены действующие в разных секторах общественной жизни (правозащитной, экологической, предпринимательской, образовательной, культурно-просветительской и пр.) организации, а также неинституционализованные инициативы и кампании. При этом кампании по адвокати́рованию могли осуществляться как коллективно (организациями, инициативами), так и индивидуально (отдельными гражданами). Поскольку в Беларуси акторы адвокати́рования действуют в различных сферах общественной жизни и представляют собой скорее отдельные случаи, чем взаимосвязанные практики деятельности, для аналитического обобщения использовалось понятие **«сфера»** адвокати́рования.

**Целью** исследования было рассмотреть актуальные практики адвокати́рования в Беларуси, проанализировать основных вовлеченных в них субъектов и определить специфику их взаимодействия с государственными институциями в период 2010 – 2015 гг.

Перед исследователями стояла непростая задача: выявить акторов адвокати́рования, классифицировать различные проекты и представить сферу адвокати́рования во всем ее тематическом многообразии. С учетом специфики объекта исследования и сложности определения акторов адвокати́рования была разработана методология, совмещающая количественные и качественные методы, позволяющие получить



5

соответствующие данные и провести их проверку, а именно: **изучение отдельных случаев**, в частности, кампаний по адвокатированию (case study) и их качественная экспертная оценка; **опрос** (анкетирование) представителей организаций и кампаний, вовлеченных в сферу адвокатиования; **полуструктурированное интервью** с представителями организаций и кампаний в сфере адвокатиования; **анализ вторичных данных и анализ законодательства** (для определения правового контекста).

В июне-июле 2015 г. было проведено 10 полуструктурированных интервью, разослано 40 анкет и детально проанализировано 3 кампании по адвокатированию. В рамках данного исследования не было возможности провести общенациональный опрос общественного мнения, который помог бы измерить возможные изменения в отношении общества к той или иной общественно значимой проблеме, находящейся в сфере адвокатиования.

Ознакомившись с результатами исследования, вы узнаете о том, как сами акторы адвокатиования оценивают успешность достижения поставленных целей и результатов проводимых ими кампаний, каковы их взгляды на возможности взаимодействия с государством и участия в процессе принятия решений, а также на правовой контекст адвокатиования в Беларуси. Большое внимание в исследовании уделялось анализу внешних и внутренних факторов и их значимости для реализации и результатов кампаний по адвокатированию. В тексте представлен широкий спектр инструментов адвокатиования, используемых белорусскими субъектами. В исследовании также рассмотрена гипотеза о том, дает ли целенаправленное непубличное адвокатиование через использование личных связей более быстрые, менее затратные, но не менее значимые, чем в публичной кампании, результаты. Кроме того, исследователи изучили вопрос о том, как вовлеченность в длительные кампании по адвокатированию сказывается на организационном потенциале акторов.

Проведенное исследование позволило его авторам сделать ряд теоретических и практических выводов о состоянии и перспективах дальнейшего развития сферы адвокатиования в Беларуси, а также сформулировать рекомендации для заинтересованных сторон. Результаты данного исследования будут полезны самим активным участникам практик по адвокатированию, более широкому кругу общественных активистов,

6

представителям аналитического сообщества и академических кругов, государственным деятелям и чиновникам всех уровней, а также международным структурам, содействующим развитию гражданского общества и межсекторального сотрудничества в Беларуси.

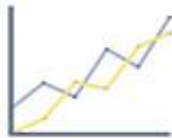
## **Введение**

Анализ сферы адвокати́рования в Республике Беларусь осуществляется в рамках исследований, проводимых ПУ «Офис европейской экспертизы и коммуникаций» (ОЕЭК) с 2012 года. Цель данных исследований – обобщить существующие экспертные и научные данные относительно развития конкретных секторов гражданского общества Беларуси, а также дополнить и расширить их собственными количественными и качественными исследованиями в тех аспектах, которые в настоящее время являются не изученными.

Результаты исследования предлагаются для публичного обсуждения и использования активным представителям гражданского общества, государственным и негосударственным специалистам-практикам, донорам, аналитикам, ученым и другим заинтересованным сторонам внутри страны и за рубежом для работы и определения своих приоритетов в развитии сферы адвокати́рования.

Тема адвокати́рования является достаточно хорошо исследованной в теории и в практике демократических стран, однако в Беларуси ее систематизированное изучение только начинается. Одной из обзорных работ, охватывающих данную тему, является брошюра «Прадстаўніцтва грамадскіх інтарэсаў. Дапаможнік у дзеянні» (Віданава 2012), где основной акцент сделан на практическом руководстве для гражданских активистов, а также презентации нескольких национальных кампаний по адвокати́рованию (в частности, «Правозащитники против смертной казни», «За альтернативную гражданскую службу» и пр.). Интересный анализ некоторых кампаний, их типологизация и описание рамочных условий адвокати́рования представлены в текстах А. Рудник.<sup>1</sup> На уровне практических обобщений в рамках Индекса устойчивости организаций гражданского общества<sup>2</sup> (составитель – Агентство США по международному развитию (USAID)) делаются оценки ситуации в сфере адвокати́рования в Беларуси. Также с 2012 г. РАСТ предлагает ежегодную

<sup>1</sup> Рудник А. [Адвакатаваньне па-беларуску: рэальнасьць або імітацыя?](http://belngo.info/2015.advakatavan-ne-pa-belarusku-re-al-nas-ts-abo-imitatsy-ya.html) (2015) <http://belngo.info/2015.advakatavan-ne-pa-belarusku-re-al-nas-ts-abo-imitatsy-ya.html>; Чулицкая Т., Рудник А.  
<sup>2</sup> О показателях Индекса по Беларуси см. <http://actngo.info/CSOSI>



7

оценку общественных инициатив белорусского гражданского общества, включая те, которые связаны с представлением общественного интереса.<sup>3</sup>

Существуют многочисленные подходы к определению понятия «адвокатирование», а также субъектов, которые могут участвовать в его осуществлении. Как отмечают зарубежные исследователи, количество организаций, занимающихся адвокатированием даже в демократических странах совсем не велико (Salamon 2002). Соответственно, в случае Беларуси количество субъектов и проводимых ими кампаний по адвокатированию будет сравнительно небольшим, а их исследование будет представлять собой изучение конкретных случаев (case study).

В рамках данного исследования к **акторам/субъектам адвокатирования** относятся действующие в разных секторах общественной жизни (правозащитной, экологической, предпринимательской, образовательной, культурно-просветительской и пр.) организации, а также неинституционализированные инициативы и кампании. При этом кампании по адвокатированию могут осуществляться как коллективно (организациями, инициативами), так и индивидуально (отдельными гражданами). Поскольку в Беларуси акторы адвокатирования действуют в различных сферах общественной жизни и представляют собой скорее отдельные случаи, чем взаимосвязанные практики деятельности, для аналитического обобщения более подходящим представляется понятие «**сфера**», а не «сектор» адвокатирования.

Необходимо также отметить, что поскольку **сфера адвокатирования в Беларуси находится в процессе своего становления**, а количество действующих в ней акторов и реализуемых ими кампаний пока что невелико, в настоящее время не представляется возможным проводить анализ тенденций в ней. Скорее, можно рассматривать и обозначать **особенности и некоторые характеристики** адвокативной деятельности.

Интересной темой, которая не затрагивается в данной работе и требует отдельного анализа, представляется участие международных организаций и организаций, находящихся за рубежом, в адвокатировании различных интересов в отношении Беларуси. Однако данный тип деятельности выходит за рамки исследования. Во-первых, он направлен не только на белорусские власти, но и на международное сообщество. Во-

---

<sup>3</sup> Top 10 of Belarus Civil Society in 2015 <http://www.pactworld.org/news/top-10-belarus-civil-society-2015>

вторых, в нем участвуют как белорусские акторы, находящиеся за границей, так и международные организации (например, правозащитные). Одним из ярких примеров подобного международного типа адвокатирувания представляется кампания за освобождение Алеся Беляцкого, в которой участвовали субъекты самого разного уровня.

В отношении результативности деятельности по адвокатируванию в нашей стране существуют разные оценки. Так, в упомянутой работе И. Видановой указывается ряд кампаний, которые представляются как успешные. Однако при этом оговаривается, что ни одна из них не привела к изменению политики, реализуемой в сферах интересов адвокатирующих субъектов, либо произошедшие изменения нельзя непосредственно объяснить только их деятельностью. Одновременно сам вопрос о **возможных результатах кампаний** может рассматриваться по-разному и включать в себя как **узкий набор достигнутых изменений исключительно на уровне законодательства**, так и более **широкий - на уровне изменений отношения к проблеме** в самом обществе либо среди стейкхолдеров (*более подробно о результатах адвокатирувания и их оценке см. раздел Результаты адвокатирувания и их оценка*).

Несмотря на то, что с внутренней, национальной перспективы возможности адвокатирувания оцениваются по-разному, международные оценки ситуации в данной сфере указывают на определенные улучшения (например, показатели Индекса устойчивости организаций гражданского общества,<sup>4</sup> составляемого Агентством США по международному развитию (USAID). В рамках рейтинга проводится оценка нескольких компонентов, включая правовую среду для деятельности организаций гражданского общества, а также адвокатирувание. Оценка проводится по шкале от 1 до 7, где 1 означает наиболее положительный, а 7 - отрицательный результат. В нем также приводятся примеры успешных, по оценке составителей рейтинга, кампаний (в частности, кампаний «Будзьма беларусамі!», «В защиту белорусских болот»). На примере информации в *Таблице 1* видно, что, хотя оценка правового окружения деятельности организаций гражданского общества остается практически неизменной и низкой, оценка адвокатирувания хоть незначительно, но улучшается, изменившись за пять лет с показателя 5.9 до 5.5.

<sup>4</sup> Более подробно об Индексе устойчивости организаций гражданского общества, методологии его составления см. <https://www.usaid.gov/what-we-do/democracy-human-rights-and-governance/cso-sustainability-index-methodology>





**Таблица 1. Показатели Беларуси в индексе устойчивости организаций гражданского общества**

Критерий /год	2010	2011	2012	2013	2014
Правовая среда	6.9	6.9	6.8	6.8	6.8
Адвокатирование	5.9	5.8	5.7	5.5	5.5

*Источник: авторское обобщение показателей индексов разных лет.*

Вместе с тем, в Индексе отмечаются и особенности сферы адвокатирования. Например о том, что белорусские власти готовы сотрудничать с организациями преимущественно по непротиворечивым социальным вопросам, а также с теми партнерами, которым они уже доверяют (например с теми, с кем они уже осуществляли совместные проекты или инициативы). Степень взаимодействия между государством и ОГО, по мнению составителя Индекса, отличается в зависимости от государственного органа, с которым нужно работать для продвижения необходимых решений и целей адвокативной кампании.

Несмотря на разницу в подходах к оцениванию адвокатирования, очевидно, что на уровне отдельных решений и реализованных в последние годы инициатив практики адвокатирования в Беларуси существуют и могут иметь позитивные результаты. Можно привести несколько примеров успешного адвокатирования на национальном уровне за последние пять лет, включая кампанию по продвижению механизма государственного социального заказа; введения уголовной ответственности за жестокое обращение с животными; в защиту белорусских болот и пр.

Таким образом, вопрос о степени вовлечения, возможностях и перспективах адвокатирования общественных интересов в Беларуси представляется интересным для исследования, выяснения текущей ситуации и возможного анализа перспектив взаимодействия ОГО и государства.

### **Объект и предмет исследования**

**Объектом** исследования являются субъекты и практики адвокатирования в Беларуси. Под **практиками** при этом понимается деятельность субъектов по решению стоящих перед ними практических задач с использованием способов, соответствующих существующим в обществе культурным установкам.

**Предмет** – комплекс общественных кампаний, проектов и инициатив, фокусирующихся на защите общественных интересов и решении различных общественно значимых проблем с целью изменения существующей политики в период с 2010 по 2015 г. При этом в случае особого резонанса и значимости кампаний допускалось расширение временных рамок исследования, и рассматривались кампании, которые начались раньше (как правило, с 2006 г.). Таким образом, предпринята попытка проанализировать сферу адвокатирования в Беларуси и наиболее значимые кампании в ней, проводившиеся в указанный период и/ или продолжающиеся в настоящее время.

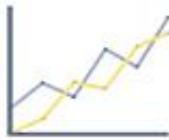
### ***Цель и задачи исследования***

**Цель** исследования – рассмотреть актуальные практики адвокатирования в Беларуси, проанализировать основных вовлеченных в них субъектов и определить специфику их взаимодействия с государственными институтами в период 2010 – 2015 гг. с точки зрения полученных ими результатов, факторов, обеспечивших успешность либо неуспешность предпринятых действий, а также организационного потенциала субъектов адвокатирования, как одной из предпосылок результативного адвокатирования в условиях Беларуси.

**Ограничением исследования** стала невозможность провести оценку общественных изменений, произошедших или не произошедших в результате адвокативной деятельности. Поскольку такая оценка требует проведения количественных исследований (в частности, общенациональных опросов), превосходящих по объему возможности данной работы. Кроме того, в силу отсутствия инструментария для измерения объема ресурсов, необходимых для обеспечения результативности адвокатирования в условиях Беларуси и невозможности получения открытых данных об источниках финансирования большинства кампаний, такая оценка также не проводилась.

Для реализации цели исследования были поставлены следующие **задачи**:

- С позиций существующих в международной практике теоретических и прикладных подходов дать определение понятию *адвокатирование* и адаптировать его с учетом специфики белорусского контекста;
- Представить возможный подход к оценке результатов адвокатирования и



11

применить его для анализа сферы адвокати́рования в Беларуси;

- Выявить и изучить наиболее активных акторов и известные кампании адвокати́рования в Беларуси в период 2010 – 2015 гг.;
- Проанализировать международные стандарты, нормы национального законодательства и оценить правовой контекст адвокати́рования в Беларуси;
- С использованием количественных и качественных методов выявить мнения и оценки активных действующих субъектов относительно: общей ситуации в сфере адвокати́рования и наиболее актуальных проблемах в ней; специфике взаимодействия с государственными органами; результативности использования публичных и непубличных инструментов ведения кампаний; достигнутых и недостигнутых результатах кампаний; особенностях организации и проведения кампаний по адвокати́рованию, включая влияние процессов адвокати́рования на организационное развитие осуществляющих его субъектов;
- Изучить и сравнить инструменты (в частности, публичные и непубличные) ведения кампаний по адвокати́рованию;
- Определить факторы успешности кампаний по адвокати́рованию в Беларуси;
- Вывести общие характеристики сферы адвокати́рования в Беларуси.

### Гипотезы

В качестве **общих рамочных условий** деятельности по адвокати́рованию в Беларуси необходимо обозначить **закрытость процессов принятия политических решений** как на национальном, так и местном уровнях, а также **неблагоприятный социально-политический контекст** для реализации общественных инициатив. Данные обстоятельства приводят к тому, что возможности адвокати́рования и достижения долгосрочных системных изменений в Беларуси ограничены. Вместе с тем, при анализе сферы адвокати́рования нельзя не учитывать и качество самих реализующих его субъектов (их организационный потенциал, предыдущий опыт взаимодействия с органами власти, способность реализовывать полномасштабные адвокативные кампании), что также является определяющим условием для осуществления действий по продвижению общественных интересов.

С учетом вышеперечисленных обстоятельств в работе выдвигаются две основные гипотезы:

- Успешность адвокатиования в Беларуси зависит от:
  - а) сферы общественной жизни и целей кампании;
  - б) масштаба деятельности (национального или регионального) организации/кампании;
  - в) специфики государственной институции/органа и самих чиновников, в компетенции которых находится решение того или иного вопроса;
  - г) репутации, образа организации и, в ряде случаев, личности тех, кто занимается адвокатиованием;
  - д) стратегического организационного потенциала субъектов адвокатиования;
  - е) степени политизации<sup>5</sup> вопроса/общественного интереса, на работу с которым направлены кампании.
- В текущей политической ситуации в Беларуси целенаправленное *непубличное* адвокатиование через использование личных связей дает более быстрые, менее затратные, но не менее значимые, чем в публичной адвокативной кампании, результаты.

## **Глава 1. Определение адвокатиования. Критерии и признаки адвокатиования**

На уровне международных исследователей и практиков дебаты об определении понятия *адвокатиования* ведутся примерно с 70-х гг. XX в. Основной содержательный вклад в определение данного понятия был сделан в 90-е – 2000-е гг. Предлагаются самые различные подходы.

**В академических публикациях**, говоря об адвокатиовании, часто отмечают такие его измерения и характеристики, как: возможность проводить адвокатиование на индивидуальном и групповом уровнях,

---

<sup>5</sup> Понятие **политизация** (*politicization*) имеет множество определений, среди которых: процесс перевода социальных отношений из режима подчиненности традициям в режим подчиненности властным интересам; активное гражданское участие. Однако второе из приведенных определений верно только для устойчивых демократических государств. С учетом контекста Беларуси, преобладающих в белорусском обществе установок на достижения в частной жизни в данной работе **политизация** определяется как **переход неполитических проблем в разряд политических**, приобретение ими политического статуса, и, в более широком смысле, **придание политического характера поступкам или линиям поведения** (Мак-Ким Дональд К. 2004). Таким образом, говоря о **политизации в Беларуси**, мы будем иметь в виду **преобразование любых неполитических практик и проблем в политические независимо от причин, которые приводят к этому**.



13

позитивный организационный и психологический эффект для осуществляющих его субъектов (Brandon 2001); процесс убеждения субъектов принятия решений предпринять определенные действия и систематический характер такого процесса (Schneider, Lester 2001); обеспечение субъектами адвокатируемого того, что потребности целевых групп кампаний будут услышаны с учетом возможного конфликта интересов при реализации кампаний и сохранении максимальной нейтральности в своих действиях (Henderson, Pochin 2001). Исследовавшие адвокатируемое авторы Pekkanen, Smith, Tsujinaka (2014) также указывали, что в это понятие может включаться самый широкий спектр действий - от общественного образования, лоббирования и политического адвокатируемого до протестов.

На уровне определения адвокатируемого в **прикладной деятельности** различные организации также стремятся дать свои определения. Например, адвокатируемое определяется как «действие, направленное на изменение политик, позиции или программ правительства, институтов или организаций, включая процесс организованного, систематического влияния, связанного с представлением общественного интереса. Кроме того, под адвокатируемым может пониматься процесс социальных изменений, влияющий на отношение, социальные взаимодействия и позицию власти, способствующий укреплению гражданского общества и расширению демократического пространства» (Save the Children Fund, 2000).<sup>6</sup>

На практическом уровне понятие *адвокатируемое* в смысловом отношении частично пересекается с понятием *лоббирование*, однако последнее, как правило, направлено на непосредственное непубличное политическое влияние, преследует частный интерес и/или получение частной выгоды. В некоторых странах (в частности, в США) лоббирование регулируется отдельным законодательством. В отличие от лоббирования, адвокатируемое направлено, прежде всего, **на достижение общего/общественного интереса и не преследует цели извлечения прибыли**. Адвокатируемое, как правило, не является объектом отдельного правового регулирования и осуществляется согласно общим

---

<sup>6</sup> Working for Change in Education - A handbook for planning advocacy, Save the Children Fund, 2000  
<http://www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/working-change-education-handbook-planning-advocacy>

принципам и нормам, действующим в отношении гражданской деятельности и общественных организаций.

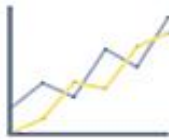
Необходимо также учитывать, что *адвокатирование* – это, как правило, **гибкий, динамичный процесс**, где контекст, действующие акторы и цели действий могут меняться. При этом, независимо от того, насколько четко акторы артикулируют способы достижения долгосрочных целей, достаточно сложно предсказать или объяснить все факторы/переменные, которые могут оказать влияние на процессы изменений в обществе (Guthrie 2005). Таким образом, часто бывает сложно установить связь между адвокативными действиями и произошедшими изменениями политики или законодательства.

Вместе с тем, как указывает Wilks (2012), для полноценного понимания адвокатирования важно учитывать контекст, в котором оно осуществляется, цели, задачи и ценности, заложенные в его основании, а также его исторические и общественные корни.

С учетом указанного контекстуального аспекта, для понимания адвокатирования в Беларуси в работе использовалось **следующее определение: адвокатирование** - это *целенаправленные действия различных субъектов с целью изменения существующей политики либо влияния на решения элит, правительства и государственных институтов посредством поощрения гражданского участия в продвижении общей цели или общественного интереса (collective goal or interest)* (Boris & Mosher-William 1998; Reid 1999). Т.е. в рамках адвокативного процесса совокупность предпринимаемых взаимосвязанных действий направлена на достижение **системных изменений** посредством оказания влияния на принимающие решения институты власти (включая элиты) с целью разрешения общественно значимых проблем и изменения к ним общественного отношения (Валачай, Камароўска цит. по Віданава 2011).

Поскольку вышеприведенное определение делает основной акцент на принимающие решения государственные институты, для более полного понимания адвокатирования необходимо учитывать различные уровни и цели его осуществления, включая:

- **изменение публичной политики и законодательства**, включая все составляющие политического цикла от выработки политического курса до его имплементации;
- улучшение физических и социальных условий, включая **изменения**



**политической, административной и общественной практик;**

- а также изменение самого **отношения общества** к проблеме, как способствующее расширению сферы демократизации.

Такое понимание адвокатиования в ситуации Беларуси дает возможность проанализировать как действия по изменению законодательства, практик его применения, так и разнообразие субъектов адвокатиования. **В плане направленности целей адвокатиования в Беларуси будет выясняться, на какие уровни изменений были направлены кампании** (изменение политики, практик применения законодательства или отношения общества к проблеме).

### **1.1. Составляющие процесса адвокатиования и его инструменты**

При всем разнообразии акций по адвокатиованию на уровне теоретико-прикладного анализа в качестве его **составляющих** обычно выделяются:

- **актуальная и очерченная проблема;**
- **четкая цель;**
- **план действий** для достижения цели (включая анализ контекста и рамочных условий кампаний, анализ целевых групп и стейкхолдеров, проведение оценки осуществляемых действий и пр.);
- **информирование общественности;**
- **периодическая оценка эффективности** процесса адвокатиования на разных его стадиях.

Учитывая нацеленность на достижение политических или социальных изменений, участники кампаний по адвокатиованию часто **создают коалиции и вступают в альянсы**. Эти компоненты также являются важными составляющими процесса адвокатиования.

В кампаниях по адвокатиованию могут применяться самые разнообразные инструменты. В целом, виды действий/инструментов по адвокатиованию можно разделить на такие группы, как:

- **правовые** (*стратегическая судебная тяжба, распространение соответствующих правовых знаний*);
- **политические** (*поиск союзников среди политиков, чиновников*);
- **общественные** (*информационные акции, коллективное прямое*

*действие, переговоры с представителями власти);*

- **образовательные** (*образовательные проекты, семинары*).

При этом, план по адвокатированию может включать в себя как один, так и несколько видов инструментов/действий.

**Таким образом, в рамках исследования на примере изученных кампаний и субъектов адвокатиования в Беларуси выяснялись, какие составляющие были в этих кампаниях и какие инструменты использовались в их реализации.**

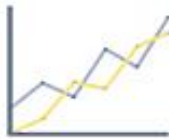
## **1.2. Результаты адвокатиования и их оценка**

Адвокатиование может приводить или не приводить к тем результатам, на которые рассчитывают инициаторы кампаний. При этом, как следует из используемого в работе определения, к **результатам** может относиться широкий спектр последствий от изменений практик применения законодательства до изменения отношения к проблеме со стороны общества. Интересным и важным является вопрос об оценке адвокатиования. Но прежде чем ответить на него, необходимо определить, что понимается под результатами данного процесса.

В соответствии с одним из подходов (Reisman, Gienapp 2007), для оценивания адвокатиования важным является определение не только **долгосрочных** или **общих, конечных**, но и **средне- и краткосрочных** или **промежуточных результатов**. Часто основной акцент в адвокативных кампаниях делается именно на достижение первых из указанных (общих, долгосрочных целей - изменение отношения общества к проблеме, изменение законодательства) и получается, что если они не достигнуты, то и кампанию нельзя назвать успешной. Однако краткосрочные и среднесрочные результаты (например, изменение отношения к проблеме со стороны некоторых стейкхолдеров, частичное изменение практики применения законодательства и пр.) не менее важны, поскольку демонстрируют динамику развития кампании, а также позволяют установить маркеры, определяющие наличие изменений на пути полного решения проблемы, когда для последнего требуется значительное время. Также они способствуют крайне важным изменениям, которые могут **в будущем повлиять на укрепление гражданского общества** и в более широком смысле - **демократизацию общественной жизни**.

Проблемным моментом является то, что взаимосвязь между кратко-,





средне- и долгосрочными результатами не всегда очевидна, что затрудняет возможности их оценки. Само понятие “долгосрочных” и “краткосрочных” результатов может различаться по своему содержанию и предполагаемым срокам. Так, для некоторых (например, перемен, для которых достаточно изменения законодательства) - может хватить нескольких лет; для других необходимо десятилетие или даже более долгий срок (например, изменение окружающей среды, демографической ситуации и пр.).

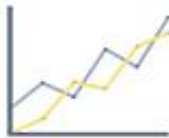
Как отмечают многие исследователи, **оценка адвокати́рования** представляет собой методологически сложную процедуру. Это связано с сущностью самого понятия, предполагающего изменения политического, правового поля, а в более широком смысле – общественных отношений (как на национальном, так и на локальном уровне). Для такой оценки необходимо глубокое знание и понимание политической (в широком смысле этого слова) природы тем, находящихся в его фокусе, знание ключевых акторов сферы, возможности оценивать качество организационного развития организаций, занимающихся адвокати́рованием, а также правильное понимание временных рамок кампаний и их результатов, во многом обусловленных циклом принятия решений органами власти. Кроме того, при оценке адвокати́рования представляется важным учитывать не столько прямое достижение целей, сколько гибкость данного процесса, способность организаторов изменяться в соответствии с обстоятельствами, вследствие чего и сами цели кампаний часто видоизменяются в ходе ее реализации (Teles, Schmitt 2011).

При оценке достижения как промежуточных, так и финальных результатов адвокати́рования Reisman, Gienapp (2007) предлагают рассматривать следующие изменения (см. Таблицу 2).

**Таблица 2. Группы изменений, выделяемых для оценки результатов адвокати́рования**

<b>Вид результата</b>	<b>Изменения для оценки результата</b>
<p><b><u>Результат 1. Изменения в социальных нормах</u></b>            Рассматриваются изменения на уровне общества в знаниях, отношении, ценностях и</p>	<p>Повышение уровня информированности общества о проблеме            Изменения в ценностях и верованиях общества            Изменения в общественном поведении</p>

<p>поведении, составляющих нормативную структуру культуры и общества в сфере общественных отношений, связанных с фокусом адвокати́рования</p>	
<p><b><u>Результат 2. Укрепление организационного потенциала</u></b>          Рассматриваются изменения на уровне субъектов, вовлеченных в реализацию кампаний по адвокати́рованию</p>	<p>Повышение эффективности менеджмента организаций, вовлеченных в адвокати́рование          Повышение стабильности и способности к продвижению своих идей у организаций, вовлеченных в адвокати́рование          Улучшение качества персонала и лидерского потенциала субъектов адвокати́рования          Увеличение финансирования          Улучшение качества стратегического планирования</p>
<p><b><u>Результат 3. Укрепление альянса/альянсов</u></b>          Внимание акцентируется на изменениях в организациях, вовлеченных в адвокати́рование и оценке их взаимодействия между собой.</p>	<p>Увеличение количества партнеров, поддерживающих кампанию по адвокати́рованию          Налаживание связей с влиятельными структурами с целью заручиться поддержкой для адвокативной кампании          Увеличение уровня координации, сотрудничества и общего понимания миссии среди участников альянса</p>
<p><b><u>Результат 4. Укрепление базы поддержки</u></b>          На уровне общества оцениваются: поддержка широкой общественности, групп интересов и лидеров мнений, а также институциональная</p>	<p>Увеличение поддержки со стороны общества          Увеличение поддержки со стороны других групп интересов и лидеров мнений          Поддержка идей изменения со стороны властных субъектов</p>



поддержка определенных политических изменений.	
<p><b><u>Результат 5. Изменение политики (т.е. основных направлений деятельности государства) или практик ее реализации на различных этапах политического курса (policy)</u></b></p> <p>Акцент на результатах, достигаемых субъектами в политическом процессе.</p>	<p>Улучшение политики (того или иного основного направления деятельности государства), находящейся в фокусе адвокатирования</p> <p>Разработка нового политического курса или дизайна этого курса</p> <p>Вынесение предложения об изменениях в одном или нескольких основных направлениях деятельности государства в политическую повестку дня</p> <p>Принятие нового законодательства</p> <p>Реализация нового политического курса</p>
<p><b><u>Результат 6. Перемены во влиянии</u></b></p> <p>Оцениваются конечные изменения в социальных и физических условиях жизни целевых групп адвокатирования.</p>	<p>Изменения условий жизнедеятельности целевых групп адвокатирования</p>

*Источник: Авторское обобщение на основании работы Reisman J., Gienapp A. A Guide to Measuring Advocacy and Policy. The Annie E. Casey Foundation, 2010.*

При этом для оценки каждой группы результатов могут использоваться различные методы. Успешность усилий по адвокатированию может рассматриваться в контексте достижения одного или нескольких из этих результатов.

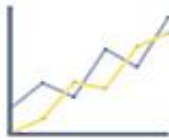
Хотя изучение результатов, связанных с изменением общественных отношений, укреплением базы поддержки и ситуации для целевых групп является крайне интересным направлением для анализа, в силу их масштабности и с учетом ограниченных ресурсов для проведения данного исследования при изучении кампаний по адвокатированию в Беларуси основной акцент в нем сделан **на следующих видах результатов:**

1. **Изменение политики (основных направлений деятельности государства) или практик ее реализации на различных этапах политического курса.**
2. **Результатах, связанных с оценкой стратегического потенциала развития организаций в сфере адвокати́рования. А именно:**

- **укрепление организационного потенциала;**
- **укрепление альянса/альянсов организаций и инициатив.**

Т.е. в соответствии с подходом, предложенным авторами Teles, Schmitt (2011), помимо попытки оценить изменения политик внимание сосредотачивается не столько на оценке отдельных случаев адвокати́рования, **сколько на оценке осуществляющих его субъектов.** Рассматриваются **их возможности к долгосрочной адаптации своих действий и стратегический организационный потенциал** как факторы, потенциально влияющие на успешность деятельности по адвокати́рованию. Под **стратегическим организационным потенциалом** при этом понимается не просто формальное наличие стратегического плана и квалифицированных лидеров, но и способность организации к коллективному действию, адаптации к появляющимся возможностям и изменениям. Такой подход помогает уделить больше внимания **общественной пользе**, которую организации приносят в результате своей деятельности, а не просто количественно оценить их прямое влияние (которое не всегда очевидно и трудно измеримо). Для такого анализа важно понимать, как именно субъекты адвокати́рования осуществляют свою деятельность.

**Таким образом, в работе анализ сферы адвокати́рования будет проводиться, исходя из изменения в том или ином основном направлении деятельности государства в отношении адвокати́руемых проблем, а также через оценку акторов (организаций, кампаний, инициатив), их стратегического организационного потенциала и способности действовать совместно для достижения целей.** Применяемый подход позволяет комплексно рассмотреть и оценить практики адвокати́рования в Беларуси, делая акцент не только на оценке достижения желаемых политических или общественных перемен в сложных условиях, но также принимая во внимание **влияние адвокати́рования на создание инфраструктуры и условий для будущих изменений**, на укрепление гражданского общества и его субъектов



(организаций, кампаний, инициатив). При этом будет рассматриваться оценка субъектами адвокатиования достижения **долгосрочных/общих** или **краткосрочных/ промежуточных результатов**.

## **Глава 2. Основные акторы сферы адвокатиования в Беларуси**

При выявлении акторов и классификации кампаний по адвокатиованию (их список представлен в Приложение 1. Список акторов адвокатиования в Беларуси и примеры некоторых кампаний) в Беларуси учитывалось несколько факторов. Во-первых, адвокатиование чаще всего не является единственным или даже основным видом деятельности общественных организаций. Более того, сами они не всегда четко осознают, что занимаются гражданским адвокатиованием.

Во-вторых, в некоторых случаях сами организации под адвокатиованием понимают деятельность по оказанию услуг или проведение краткосрочных информационных и образовательных кампаний, направленных на конкретные целевые группы или широкие общественные круги. В то же время неправительственные организации и гражданские инициативы, которые активно практикуют адвокатиование, далеко не всегда документируют свой опыт и еще реже делятся им в виде публикаций, доступных для академического сообщества и широкой общественности.

Наконец, в Беларуси до сих пор не проводилось комплексных исследований сферы адвокатиования и не существует справочников или баз данных, где была бы собрана и систематизирована информация об общественных субъектах, им занимающихся. С учетом того, что Министерство юстиции не публикует подробной информации о зарегистрированных организациях, а сами организации (включая не только зарегистрированные, но и не обладающие таким статусом) не всегда указывают направления своей деятельности, определение субъектов адвокатиования и их количества представляется достаточно сложным вопросом.

Перед исследователями стояла непростая задача: выявить акторов адвокатиования (институционализированных и неинституционализированных), классифицировать различные проекты и представить сферу

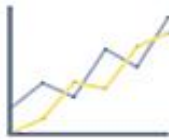
адвокатирования во всем ее тематическом многообразии. Для выполнения этой задачи выявлялись организации третьего сектора и проводимые ими кампании, программы, индивидуальные и коллективные проекты по адвокатированию в Беларуси в период с 2010 по 2015 год. Для этого были сформулированы и использовались **следующие критерии:**

- Наличие у организации или инициативы четко сформулированной **цели;**
- Стремление в результате адвокатирования добиться **системных изменений** в законодательстве, практике и/или **отношении общества;**
- Проведение **широкого спектра** действий для оказания влияния на решения элит, правительства и государственных институтов.

Наряду с субъектами, которые соответствовали вышеуказанным критериям, в исследование также включались организации, о конкретных кампаниях адвокатирования которых нет данных, но в их отношении можно предположить реализацию действий по продвижению общественного интереса, судя по сфере их деятельности, заявляемым целям, занимаемой позиции в третьем секторе Беларуси.

Для выявления акторов адвокатирования на основе крайне разрозненной информации по проблематике исследования были применены следующие методы:

- Анализ публикаций на специализированных ресурсах, посвященных третьему сектору (belngo.info, actngo.info, ngo.by, lawtrend.org, spring96.org и др.), и в средствах массовой информации;
- Сбор и анализ известных кейсов по адвокатированию;
- Изучение отчетов международных организаций по теме исследования;
- Составление предварительного списка акторов адвокатирования разного уровня (национальные, региональные и локальные), форм (зарегистрированные организации, инициативные группы и отдельные гражданские активисты) и тематических направлений, по которым они работают;
- Консультации с представителями организаций третьего сектора (Ассамблея НГО Беларуси, Офис европейской экспертизы и коммуникаций) по уточнению списка акторов и кампаний по адвокатированию;



- Составление окончательного списка пятидесяти (50) акторов, который и стал генеральной совокупной базой исследования.

В результате проведенного анализа, были определены основные направления адвокати́рования, по которым работают субъекты адвокати́рования в Беларуси, а именно:

- Правозащитная деятельность, защита прав меньшинств
- Развитие общественного сектора, гражданского участия, право на свободу ассоциаций
- Культурная политика и гражданско-просветительская деятельность
- Свобода слова и СМИ
- Социальная политика, защита прав людей с инвалидностью
- Гендерные права и равенство
- Экология, защита животных
- Предпринимательская деятельность и развитие бизнеса
- Защита прав трудящихся, профсоюзная деятельность
- Локальные, региональные инициативы
- Иные

Далее организации и инициативы классифицировались по соответствующим их деятельности направлениям адвокати́рования. При этом некоторые акторы могли быть представлены более чем в одном направлении. В отдельную категорию были выделены региональные и локальные инициативы с целью более глубокого понимания специфики условий и характера адвокати́рования на локальном уровне, а также проверки гипотезы о том, что успешность адвокати́рования отличается в зависимости от масштаба деятельности (национального или регионального). Для выбора локальных кампаний использовались экспертные консультации, на основании которых было отобрано семь (7) кампаний (список кампаний см. Приложение 1. Список акторов адвокати́рования в Беларуси и примеры некоторых кампаний - подраздел «Локальные, региональные инициативы» № 42–48), проводившихся в период 2010–2015 гг. (с возможным расширением сроков).

Таким образом, выявление (поиск) организаций и кампаний для опроса и интервью производился на основе конкретных случаев (case study) и экспертной оценки различных кампаний по адвокати́рованию в Беларуси. Для анализа был составлен максимально широкий список (50

субъектов), в рамках которого мы стремились охватить как можно больше организаций и инициатив, осознанно занимающихся адвокатированием. Список субъектов представлен в Приложении 1.

### **Глава 3. Методология исследования**

С учетом специфики объекта исследования и сложности определения акторов адвокатирования была разработана методология, совмещающая количественные и качественные методы, позволяющие получить соответствующие данные и провести их проверку.

Основными методами исследования стали:

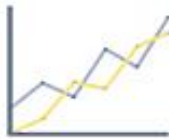
- **изучение отдельных случаев**, в частности, кампаний по адвокатированию (case study) и их качественная экспертная оценка;
- **опрос** (анкетирование) представителей организаций и кампаний, вовлеченных в сферу адвокатирования;
- **полуструктурированное интервью** с представителями организаций и кампаний в сфере адвокатирования;
- **анализ вторичных данных и анализ законодательства** (для определения правового контекста).

Единицами анализа выступают выявленные в ходе опроса и интервью **мнения и суждения представителей организаций и кампаний, участвующих в адвокатировании**, а также **отдельные случаи адвокатирования**. Такие единицы измерения позволяют изучить отношение и оценку ситуации в сфере со стороны самих действующих в ней акторов, а также проверить гипотезы исследования.

Выделенные в качестве генеральной совокупности акторы адвокатирования были разделены на две неравные группы: **для проведения интервью - 10 субъектов и опроса - 40 субъектов**. Разделение на данные группы проводилось в соответствии с экспертной оценкой и анализом кампаний по адвокатированию.

Для интервью качественная целевая выборка выстраивалась по принципу интенсивности, в соответствии с которым в качестве информационно значимых случаев для анализа выбираются те, что в значительной степени представляют его объект и позволяют сделать выводы для всего исследования (Шанин, Штойнберг 2009, 72). Таким образом, в число респондентов интервью вошли представители тех кампаний, которые на основании предварительного изучения темы





25

представлялись информационно насыщенными и показательными для адвокати́рования в Беларуси, а также фокусировались на различных сферах общественной жизни. В рамках опроса анкеты рассылались остальным субъектам, представленным в списке, отражающим генеральную совокупность (см. Приложение 1).

Изначально для дополнения списка субъектов адвокати́рования, которые могли остаться за пределами выделенной для исследования совокупности, предполагалось также использовать метод «снежного кома». Для этого всем респондентам предлагалось назвать наиболее значимые, по их мнению, кампании по адвокати́рованию. К сожалению, данный метод не сработал, поскольку респонденты крайне мало говорили о других кампаниях и акторах адвокати́рования как в рамках интервью, так и опроса. Данное обстоятельство может свидетельствовать либо о **недостаточной заинтересованности** в каких-то других сферах общественной жизни, кроме тех, в которых функционируют сами респонденты, либо о **недостаточном информировании о своей деятельности** и ее результатах самими **организациями, кампаниями**.

После получения данных интервью и анкеты они сравнивались и использовались для взаимной проверки. Таким образом, была обеспечена верификация данных.

**Ограничения:** в рамках данной работы не было возможности провести общенациональный опрос, который помог бы измерить возможные изменения в отношении общества к той или иной общественно значимой проблеме, находящейся в сфере адвокати́рования либо, хотя бы, осведомленности общества о проводимых кампаниях.

Вместе с тем, для прояснения общей ситуации с общественной осведомленностью можно обратиться к данным опросов общественного мнения (в частности, опросу НИСЭПИ за декабрь 2015 г.). Согласно им, осведомленность граждан об общественных кампаниях в своих максимальных показателях лишь немного превышала 40%. Так, о лидере рейтинга *Кампании против домашнего насилия* слышали 42,8% респондентов. Неосведомленность граждан о кампаниях и их деятельности имела высокие показатели (например, о *Национальной платформе бизнеса* никогда не слышали 80,2% респондентов). В целом, осведомленность граждан об общественных кампаниях в Беларуси была невысокой, в

частности, ниже осведомленности об общественных организациях (данный показатель за 2015 г. равнялся 49.3%). Вместе с тем, даже этот уровень осведомленности (составивший в совокупности порядка 15%) оценивается как достаточно неплохой в контексте белорусской ситуации.

### **3.1. Методология проведения опроса**

Опрос общественных организаций и инициатив, фокусирующихся и/или осуществляющих среди прочих направлений своей деятельности адвокатирование, проводился в июле 2015 года. В соответствии с составленным авторами списком акторов адвокатирования анкеты (см. Приложение 2) были отправлены **40 акторам**.

Ответы дали **15 респондентов**, что составило **38,5% ответов из генеральной совокупности**. Это соответствует требованиям репрезентативности, но вместе с тем небольшое количество случаев накладывает ограничения и в экстраполяции полученных результатов на всю генеральную совокупность. **Т.е. всего в ходе исследования было проведено 10 интервью и в ходе опроса опрошено 15 различных респондентов.**

В основном, заполненные анкеты поступали в электронном виде. На некоторые вопросы не было ответов. **Только четыре (4) организации** ответили на открытый вопрос в конце опросника с просьбой порекомендовать других респондентов, действующих в сфере адвокатирования. Кроме того, поступил один отказ от заполнения анкеты, где представители организации указывали на нежелание участвовать в исследовании как несоответствующем их представлениям о сфере адвокатирования в Беларуси. Однако этот случай был единственным.

### **3.2. Методология проведения интервью**

Для исследования в течение июня–июля 2015 года было проведено **10 полуструктурированных интервью**. Как указывалось ранее, для интервью отбирались субъекты, представляющие организации и инициативы, фокусирующиеся на различных сферах общественной жизни. При этом, количество сфер и направлений деятельности превышает количество респондентов и представляемых ими организаций, поскольку, во-первых, в ряде случаев одна организация либо инициатива занимается несколькими кампаниями и/или направлениями деятельности. Во-вторых, иногда опрошенные идентифицировали себя сразу с несколькими

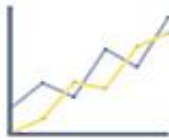


организациями. Только одна сфера (предпринимательская деятельность и защита интересов бизнеса) представлена двумя респондентами, что связано с наличием у них кардинально противоположных мнений о методах (инструментах) ведения адвокатирувания. Эти противоположные мнения представляются важными для полноты анализа.

**Таблица 3. Организации, кампании (респонденты) интервью**

	<b>Название организации/кампании</b>	<b>Сфера Деятельности</b>	<b>Примеры кампаний адвокатирувания</b>
1.	<b>Товарищество экологических организаций, инициатив, экспертов и активистов «Зелёная сеть»</b>	Экология, окружающая среда	Кампания за сохранение болот
			Антиядерная кампания
2.	<b>Международное просветительское ОО «АКТ»</b>	Развитие некоммерческих организаций и местных сообществ	Продвижение механизма государственного социального заказа
			Изменение законодательства о благотворительности
3.	<b>Кампания «Против жестокого обращения с животными»</b>	Защита животных	Изменение законодательства о защите животных
4.	<b>МОО «Гендерные перспективы»</b>	Безопасная миграция, гендерное равенство, домашнее насилие	Кампания по безопасной миграции
			Кампания против домашнего насилия Кампания за гендерное равенство

	<b>Название организации/кампании</b>	<b>Сфера Деятельности</b>	<b>Примеры кампаний адвокати́рования</b>
5.	<b>Ассамблея НГО</b>	Развитие гражданского общества	Кампания против принятия закона об НКО
6.	<b>Ассоциация профсоюзов Белорусский конгресс демократических профсоюзов</b>	Защита прав трудящихся	Защита прав трудящихся Беларуси на национальном и международном уровнях
7.	<b>Общественный Болонский комитет</b>	Образование	Реформирование системы высшего образования
8.	<b>Просветительское общественное объединение «Фонд имени Льва Сапеги»</b>	Местное самоуправление, развитие сообществ	Совершенствование системы местного самоуправления в Беларуси
			Продвижение идей развития гражданского общества
9.	<b>Союз юридических лиц (СЮЛ) Республиканская конфедерация предпринимательства</b>	Совершенствование делового климата, консолидация бизнес-сообщества	Национальная платформа бизнеса ( <i>разных лет</i> )
10.	<b>Ассоциация развития менеджмента, Бизнес-школа ИПМ</b>	Представление интересов бизнеса, развитие бизнес-образования	Формирование концепции бизнес-образования



В среднем интервью длилось от 40 мин. до 1,5 часов. Язык ответов определялся респондентом: 9 интервью были проведены на русском, 1 – на белорусском языке. Необходимо отметить, что из десяти (10) респондентов восемь (8) позиционировали себя как представители организаций, а двое – как инициативы, подчеркивая при этом, что они не представляют никакую организацию.<sup>7</sup>

Для проведения интервью был составлен примерный опросник (см. Приложение 3), однако в соответствии с методологией исследования и техникой проведения полуструктурированного интервью, вопросы задавались в различном порядке, либо задавались не все, либо дополнялись не представленными в опроснике, что определялось каждой отдельной кампанией, а также интересами, навыками и компетенциями интервьюируемого.

Поскольку практически во всех случаях оговаривалось, что прямое цитирование с указанием имен респондентов возможно только при предварительном согласовании цитат, они (цитаты) приводятся либо в обобщенном виде, либо воспроизводятся без указания респондента. Цитаты используются только для подтверждения интерпретаций полученных высказываний.

#### **Глава 4. Обзор международных стандартов и норм национального законодательства, оценка правового контекста адвокати́рования**

Правовой контекст адвокати́рования определяется международными и национальными нормами, регулирующими общественные отношения в данной сфере, и правоприменительной практикой. В связи с отсутствием законодательного определения понятия адвокати́рования в рамках настоящего исследования рассматриваются относящиеся к нему международные и национальные стандарты в области участия граждан в управлении государством, а также нормы, регулирующие реализацию прав на свободу информации, собраний и ассоциаций.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Интересным в данном отношении представляется опыт инициатора кампании против жестокого обращения с животными, которая много лет работает в третьем секторе и оценивает реализацию адвокативных инициатив, в которых участвовала будучи в составе одной из крупных организаций, как не высокую. Вместе с тем, проведенная ею вне организации кампания оценивается как успешная.

<sup>8</sup> Нормативно-правовые акты рассматриваются в редакции по состоянию на 31 августа 2015 г.

### ***Участие граждан в управлении государством***

Согласно положениям Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», организации и граждане могут направлять свои предложения по принятию нормативного правового акта или вносить проект нормативного правового акта государственным органам (должностным лицам), имеющим соответствующие полномочия.<sup>9</sup> При разработке планов подготовки проектов нормативных правовых актов также должны учитываться предложения ОГО и граждан.<sup>10</sup>

Законодательством также предусмотрено право граждан и юридических лиц на обращение в государственные органы, реализация которого регулируется Законом «Об обращениях граждан и юридических лиц», Указом Президента «О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц», Законом «Об основах административных процедур» и Декретом Президента «О совершенствовании работы с населением».

Возможность направлять в государственные органы электронные петиции упрощает и ускоряет документооборот, способствует более широкому обсуждению общественно-значимых проблем с использованием онлайн-платформ, таких как Petitions.by или 115.бел.

Среди правовых новшеств в этой области – принятые в июле 2015 года положения, позволяющие взыскивать с заявителей расходы в случае систематического направления «необоснованных обращений».<sup>11</sup>

Перечисленные процедуры не предусматривают действенных механизмов продвижения интересов и мнений ОГО и граждан. Законодательство позволяет должностным лицам принимать решения по своему усмотрению, однако не предоставляет эффективных механизмов обжалования необоснованности решений. Например, в 2014 году при составлении Национальной стратегии устойчивого развития Министерство экономики объявило о проведении общественного обсуждения, которое свелось к тому, что граждане и организации направляли свои предложения на адрес Министерства, однако не получали аргументированных комментариев в отношении включения или отклонения предложений и не имели возможности влиять на принятие решений.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Ст. 44 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь».

<sup>10</sup> Ст. 41 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь».

<sup>11</sup> Ст. 19 Закона «Об обращениях граждан и юридических лиц».

<sup>12</sup> См., например, Дмитрий Маркушевский. Как обустроить Беларусь. Как закалялась НСУР -- [http://naviny.by/rubrics/opinion/2015/01/13/ic\\_articles\\_410\\_187983/](http://naviny.by/rubrics/opinion/2015/01/13/ic_articles_410_187983/).



### **Свобода информации**

Конституция Беларуси гарантирует каждому свободу мнений, убеждений и их свободное выражение. Монополизация СМИ и цензура не допускаются.<sup>13</sup> Однако акты белорусского законодательства, регулирующие вопросы регистрации, лицензирования и деятельности СМИ, вводят дополнительные ограничения, не соответствующие международным нормам. Например, ОБСЕ отмечает такое несоответствие в предусмотренных законом «О средствах массовой информации» формах ответственности в виде приостановления или прекращения деятельности СМИ.<sup>14</sup> В декабре 2014 г. в этот закон внесены изменения, еще более ужесточающие государственный контроль над информационным пространством. В частности, Министерство информации наделено полномочиями без судебного разбирательства блокировать доступ к сайтам как белорусского сегмента Интернета, так и находящимся за его пределами.<sup>15</sup>

Конституция Беларуси закрепляет право граждан на информацию о деятельности государственных органов.<sup>16</sup> Вместе с тем Закон «Об информации, информатизации и защите информации»<sup>17</sup> дает право руководителям государственных органов ограничивать распространение сведений на свое усмотрение.<sup>18</sup>

Весьма негативно на уровне доступности правовой информации сказывается платная форма доступа к базе данных портала *pravo.by* – официального ресурса Национального центра правовой информации, основу содержания которого составляют тексты нормативно-правовых актов.<sup>19</sup>

---

<sup>13</sup> Ст. 33 Конституции.

<sup>14</sup> Подробнее см. ОБСЕ. Бюро представителя по вопросам свободы СМИ. Комментарий к проекту Закона Республики Беларусь «О средствах массовой информации» – доступен по адресу: <http://www.osce.org/ru/fom/32600?download=true>, а также Комментарий к Указу Президента Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые указы Президента Республики Беларусь» от 7 октября 2013 года – доступен по адресу: <http://www.osce.org/fom/108133?download=true>.

<sup>15</sup> Подробнее см. Анализ основных изменений в закон Республики Беларусь «О средствах массовой информации», А. Бастунец, ОО "БАЖ" – <http://baj.by/be/node/27373>.

<sup>16</sup> Ст. 34 Конституции.

<sup>17</sup> Текст доступен по адресу: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p2=2/1552>.

<sup>18</sup> Подробнее см. ОБСЕ. Бюро Представителя по вопросам свободы СМИ. Комментарий к проекту Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» -- <http://www.osce.org/ru/fom/31228?download=true>.

<sup>19</sup> См. общие сведения о портале – <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=1261>.

### *Свобода собраний*

Конституция Беларуси гарантирует свободу собраний, не нарушающих правопорядок и права других граждан.<sup>20</sup> Закон Беларуси «О массовых мероприятиях»<sup>21</sup> содержит ряд ограничений мирных собраний<sup>22</sup>. Так, Законом предусмотрен разрешительный порядок проведения любых массовых мероприятий. Проведение собраний в местах скопления людей, вблизи зданий, где размещаются органы власти и управления, запрещено.

### *Взаимодействие государства и гражданского общества*

В соответствии с Орхусской конвенцией, участие общественности в процессе принятия решений повышает качество решений и их осуществления, способствует улучшению информированности общественности и позволяет государственным органам вести должный учет интересов.<sup>23</sup>

По решению государственных органов в Беларуси общественные советы создаются при министерствах, исполкомах и т.п. Их можно разделить на следующие типы:<sup>24</sup>

1. **Экспертные (консультативные) советы** с участием 1-3 представителей гражданского общества (наряду с большим числом представителей государственных структур). Например, Экспертный совет по государственным программам при Совете Министров Республики Беларусь, созданный с целью осуществления экспертизы и выдачи заключения о проектах государственных программ.

2. **Координационные советы** – чаще всего межведомственные/межотраслевые и не всегда включающие представителей гражданского общества. Например, Общественный совет по проблемам культуры и искусства при Совете Министров.

<sup>20</sup> См. ст. 35 Конституции.

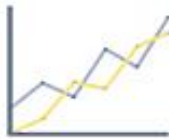
<sup>21</sup> Текст Закона см. по адресу: <http://guir.minsk.gov.by/obshchestvenno-massovaya-rabota/massovyemeopriyatiya/zakon-respubliki-belarus-o-massovykh-meropriyatiyakh-v-respublike-belarus>.

<sup>22</sup> См., например, The joint OSCE/ODIHR and Venice Commission opinion on the law on mass events of the Republic of Belarus (англ.) – [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)006-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)006-e).

<sup>23</sup> «Конвенция о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды», Орхус, Дания, 23-25 июня 1998 – <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43r.pdf>. Подписана Республикой Беларусь 16.12.1998.

<sup>24</sup> Подробнее см., например, О. Смоляноко. Общественные советы в Республике Беларусь: анализ правового регулирования. Центр правовой трансформации, 2011 – <http://www.lawtrend.org/freedom-of-association/obshhestvennye-sovety/obshhestvennye-sovety-v-respublike-belarus>.





Решения советов, в состав которых входят представители общественности, носят, как правило, рекомендательный характер. В качестве исключительного примера можно привести решения Республиканского межведомственного совета по проблемам инвалидов, которые являются обязательными для исполнения государственными органами и иными организациями по вопросам, входящим в их компетенцию.<sup>25</sup> Дополнительно отметим Совет по развитию предпринимательства в Республике Беларусь: решения этого консультативного органа, созданного по указу Президента, носят рекомендательный характер, но проекты правовых актов, которые касаются стимулирования и развития предпринимательской деятельности, до внесения в Администрацию Президента подлежат согласованию с Советом.<sup>26</sup>

**Таким образом, международные обязательства, принятые Республикой Беларусь, включают все необходимые предпосылки для партнерства гражданского общества и государства. Однако национальное законодательство и правоприменительная практика не предусматривают эффективных механизмов такого партнерства и требуют совершенствования, поскольку во многом препятствуют процессам адвокатирувания и участию граждан в процессе принятия государственных решений.**

## **Глава 5. Анализ сферы адвокатирувания в Беларуси**

В данной главе для определения особенностей сферы адвокатирувания в Беларуси, ее особенностей, характеристик и действующих в ней субъектов представлены результаты проведенного полевого исследования.

### **5.1. Тематика, масштаб и общий социальный контекст кампаний по адвокатируванию**

Отвечая на вопрос анкеты о том, **занимается ли организация адвокатируванием**<sup>27</sup> (в числе прочих активностей), все 100% респондентов предсказуемо ответили положительно. Оценивая то,

<sup>25</sup> См. постановление Совета Министров Республики Беларусь от 2 февраля 2009 г. № 129 «О создании Республиканского межведомственного совета по проблемам инвалидов».

<sup>26</sup> См. Общая информация о Совете по развитию предпринимательства – <http://ced.by/ru/about>.

<sup>27</sup> Вопрос 1 анкеты: «Согласны ли вы с утверждением, что Ваша организация/группа занимается адвокатируванием (в числе прочих активностей)?».

насколько активна и успешна эта деятельность,<sup>28</sup> **8 организаций (53%) отметили, что они провели несколько успешных кампаний** за последние годы.

Другие **7 организаций (46%)**, отвечая на вопрос о том, можно ли сказать, что они провели успешную кампанию по адвокатированию, выбрали вариант ответа: **«Сложно сказать: какие-то изменения были, но непонятно, связано ли это с нашими усилиями либо в большей степени с другими факторами»**. То есть адвокатированием они занимались, но не могут точно связать произошедшие изменения именно со своими усилиями.

В исследовании была охвачена максимально широкая тематика социальных сфер, в которых осуществляется адвокатирование:

- **Экология** (сохранение болот, антиядерная кампания, сохранение различных природных объектов, против строительства экологически небезопасных предприятий, уплотнения застройки)
- **Образование/реформирование высшего образования** (интеграция в национальную образовательную систему международных стандартов)
- **Бизнес, предпринимательская деятельность, бизнес-образование** (продвижение интересов бизнеса и предпринимателей, разработка и предложение альтернативных стратегий развития экономической сферы, выработка рекомендаций, в том числе, относительно отмены либо совершенствования действующих регулятивных актов, улучшение бизнес-климата)
- **Защита прав трудящихся** (защита прав трудящихся, отмена либо изменение нормативных актов)
- **Социальное обслуживание населения** (продвижение государственного социального заказа (ГСЗ), совершенствование соответствующей нормативной базы)
- **Благотворительная деятельность** (изменение законодательства о благотворительности, продвижение принятия закона «Об

---

<sup>28</sup> Вопрос 2 анкеты: «Можно ли сказать, что ваша организация/ группа провела успешную кампанию адвокатиования (одну или несколько?»).



*общественно полезной деятельности»)*

- **Предупреждение торговли людьми** (*принятие соответствующих нормативных актов, совершенствование правоприменительной практики*)
- **Предупреждение домашнего насилия** (*необходимость законодательного регулирования данной сферы, учет мнения ОГО при выработке политики*)
- **Гендерное равенство** (*продвижение соответствующих идей, содействие государству в реализации гендерной политики, включение в повестку дня закона о равенстве возможностей мужчин и женщин*)
- **Местное самоуправление** (*содействие развитию и реформированию*)
- **Развитие гражданского общества в Республике Беларусь** (*развитие взаимодействия между ОГО и органами власти; противодействие принятию проекта закона о некоммерческих организациях (2011 г.)*)
- **Обращение с животными** (*противодействие жестокому обращению, изменение соответствующего законодательства*).

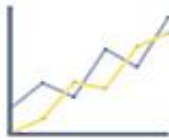
При этом в качестве успешных респонденты указывали как **кампании национального уровня**: внесение изменений в Положение «О порядке проведения общественной экологической экспертизы»; кампания по привлечению внимания к необходимости государственного финансирования услуг ОГО в сфере ВИЧ; изменения в закон о защите животных; снятие с повестки дня государственных органов вопроса об ограничении реализации ряда пищевых продуктов; кампания против произвольных задержаний и арестов журналистов; кампания по прекращению практики запрета сотрудниками МВД фотографирования государственных зданий; так и **локальные кампании**: решение проблем городского района; влияние на отказ от строительства животноводческих комплексов в районе; разработка соглашения о принципах ведения коллективных переговоров на предприятии.

Вместе с тем, большинство респондентов опроса (**86,7%**) согласилось с общим предположением исследования о том, что в силу различных политических, правовых и прочих факторов адвокатирование в Беларуси возможно **в ограниченных объемах и лишь в некоторых случаях** приводит к системным изменениям. Однако 13% респондентов не согласились с таким утверждением, т.е., вероятно, считают, что полномасштабное адвокатирование в стране возможно.

Можно утверждать, что кампании по адвокатированию в Беларуси действуют в различных сферах общественной жизни, а также как на национальном, так и региональном уровне. Вместе с тем, как свидетельствуют результаты опроса, далеко не всегда активисты могут однозначно утверждать, что именно их усилия привели к изменениям в решении общественно значимой проблемы. Большая часть опрошенных при этом признает, что общий социальный и политический контекст белорусского государства ограничивает возможности их деятельности.

***Диаграмма 1. Распределение ответов на вопрос о согласии с утверждением об ограниченности возможностей адвокатирования в Беларуси.***





## 5.2. Цели и результаты кампаний по адвокатированию

В исследовании ставилась задача определить, считают ли респонденты, что общая, долгосрочная **цель проводимых ими кампаний по адвокатированию была достигнута**.<sup>29</sup> В связи с предположением о том, что цели адвокатирования могут достигаться не сразу, также выяснялось, можно ли говорить о получении каких-то **промежуточных результатов**.<sup>30</sup>

В отношении содержания кампаний спрашивалось, **на какие именно изменения** направлено адвокатирование в Беларуси (*изменение законодательства; изменение практик его применения и/или каких-то административных процедур; изменение общественного отношения к проблеме*).<sup>31</sup> При этом в интервью у респондентов была возможность назвать и **другие цели**, выходящие за пределы данной классификации.

Как видно из Диаграммы 2, результаты анкетного опроса количественно указывают на то, что финальной, общей цели, удалось достичь только небольшой части кампаний. Так, отвечая на вопрос о том, **насколько кампании по адвокатированию достигают своих целей**, только **2 респондента (13%)** ответили, что полностью.

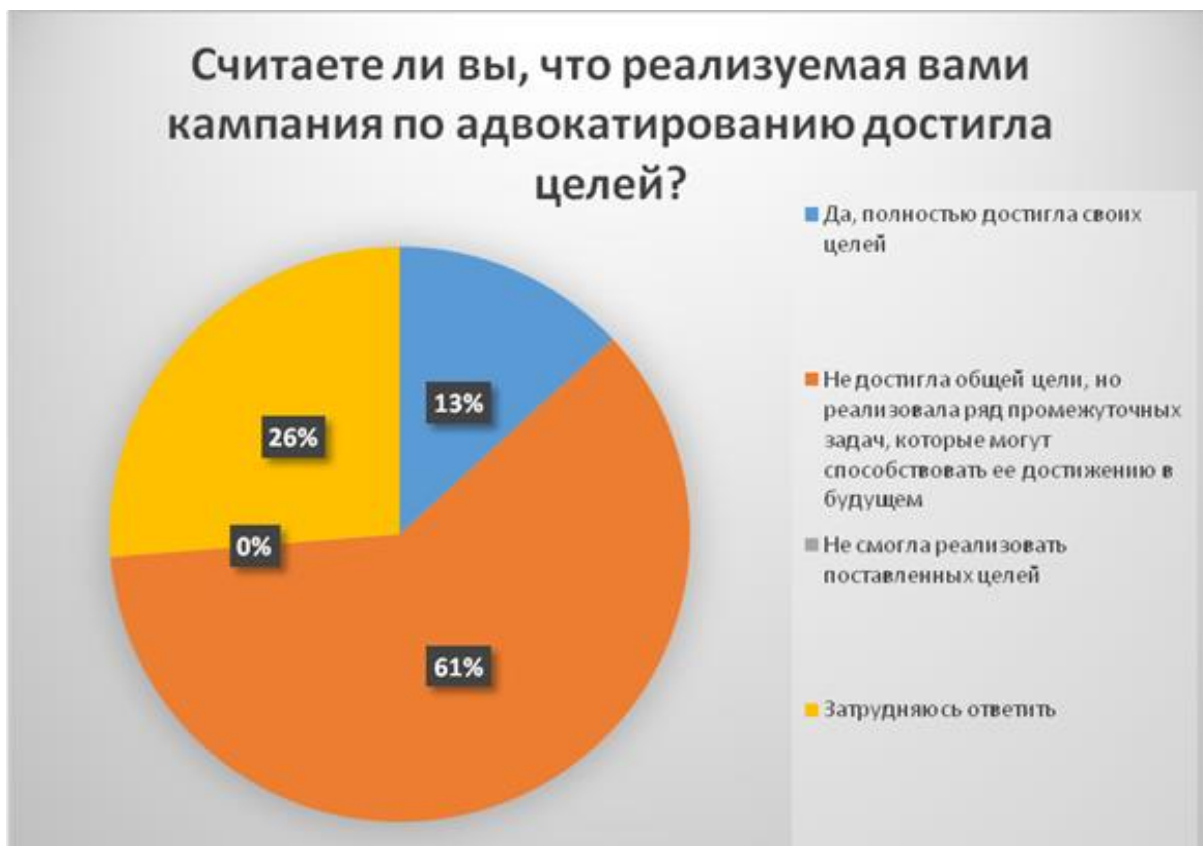
В ответах респондентов в интервью также было несколько **полностью положительных ответов**. В качестве примеров достижения целей здесь назывались: *кампания против принятия закона об НКО, кампания за сохранение болот как особо охраняемой природной территории, введение нормативного акта в сфере противодействия торговле людьми, внедрение социального заказа, принятие новых нормативных актов либо, напротив, противодействие их принятию - в сфере регулирования предпринимательской деятельности, введение уголовной ответственности за жестокое обращение с животными*.

<sup>29</sup> В анкете для этого был сформулирован вопрос: «Считаете ли вы, что реализуемая вами кампания по адвокатированию достигла своих целей?»

<sup>30</sup> В опроснике интервью вопрос звучал: «Если вам не удалось достичь общей цели/целей адвокатирования, можете ли вы сказать, что достигли каких-то промежуточных результатов...?»

<sup>31</sup> В анкете соответствующий вопрос звучал: «Если вы проводили кампанию по адвокатированию в последние годы, на каком уровне это происходило?» И предлагались варианты ответов: изменение законодательства, изменение практики, изменение общественного отношения к проблеме либо иное.

Диаграмма 2. Распределение ответов на вопрос о достижении целей кампании по адвокатированию



Однако далее после позитивного утверждения о достижении общей цели активисты отмечали сопутствующие **сложности с реализацией, применением проадвокатированных законодательных актов**. Так, в одном из интервью говорилось: «*Конкретная цель [интеграция в законодательство международного стандарта] была достигнута... В принципе, мы не добились цели в том, что касается [его реализации]*».

Еще **9 (61%)** из опрошенных организаций считают, что **не достигли общей цели, но реализовали ряд промежуточных задач**, которые могут способствовать ее достижению в будущем (см. Диаграмму .2). Респонденты в ходе интервью также говорили о **достижении на настоящем этапе промежуточных целей**, оцениваемых как **инструменты** для реализации главной цели. В качестве одного из примеров здесь приводилось принятие Беларуси в Болонский процесс на определенных условиях, которые и адвокатировала инициатива, что стало промежуточным результатом, поскольку общая цель кампании – реформа



39

белорусской системы образования. В качестве позитивного промежуточного результата называлось то, что находящаяся в фокусе кампании **проблема вышла с национального уровня на международный** с дополнительными механизмами влияния на ее решение. В отношении полного достижения целей кампании в одном из интервью говорилось о **возможном отложенном эффекте**, когда они (цели) достигаются через длительный срок: *«Бывает, что «выстреливает» что-то только через годы. Некоторые решения годами ищутся, формируются».*

Несколько участников опроса (**26%**) затруднились ответить либо не дали ответа на вопрос о достижении в ходе кампании своих целей. Однако в опросе не было и ответов о том, что цель кампании полностью не удалось достичь. Вместе с тем, такой ответ прозвучал в нескольких интервью, где указывалось на **негативный итог кампаний**. Важно, что в таких интервью упоминались как национальные кампании (например, против строительства АЭС), так и локальные (прекращение застройки, сохранение парка). Однако, несмотря на неудачу в реализации целей, сами активисты все равно положительно оценивали полученный опыт и говорили, что он помогает им совершенствовать свою деятельность. Например, в проведении кампании были использованы новые инструменты: *«Мы там начали впервые организовывать массовые онлайн-петиции, распространять и смотреть, как вообще этот инструмент работает».*

Во второй группе ответов об **уровне изменений, на которые были направлены адвокативные кампании**, в анкетах указывалась **фокусировка в основном на законодательном уровне изменений** (33%) (см. Диаграмму 3). Количество тех, кто заявлял о такой цели, как **изменение общественного отношения составило – 21,5%**, меньше (**14%**) респондентов указывали на цель **изменения административной практики применения законодательства**. Многие отмечали, что работали на нескольких уровнях одновременно: на всех трех – 20%, на уровнях административной практики и общественного отношения – 6,6%.

**Диаграмма 3. Распределение ответов на вопрос: «Если вы проводили кампании по адвокатированию в последние годы, на каком уровне это происходило?»**



Похожее распределение ответов можно наблюдать и в интервью. Большинство респондентов говорили **об изменении законодательства либо практик его применения** (включении предложений в законодательную повестку дня; принятии новых, изменении действующих либо препятствовании принятию законодательных актов) как основном направлении своей деятельности. При этом отдельным направлением изменения законодательства указывалось внедрение и интеграция в него международных стандартов.

В отличие от ответов в анкетах у респондентов интервью напрямую **не звучала такая цель, как изменение отношения общества к проблемам**, находящимся в центре адвокативных кампаний. Хотя при этом и говорилось о представлении общественного интереса: *«Наша главная цель – влиять...на процесс принятия решений по тем темам, которые находятся в группе наших интересов. А влиять – это значит представлять мнение людей, которые нам доверяют, к нам обращаются»*. Можно предположить, что данная цель подразумевается *ad hoc*. Например, в одном из интервью как промежуточные позитивные результаты назывались **общественная мобилизация и развитие практик**





**гражданского участия.** *«Начали больше уделять внимания активизации местных жителей. Если пару лет назад... все конфликты... сводились к локальной деятельности, где местные жители занимались, в основном, перепиской с госорганами,... то [сейчас] жители уже выходят на какой-то более высокий уровень, уровень лоббирования, уровень освещения и координации с другими инициативами. Целей они своих, конечно, не достигли,.. но сопутствующие долгосрочные результаты можно видеть».*

Вместе с тем, говоря о вовлечении граждан, указывалось на феномен **«выгорания»**, утраты ими интереса к участию в решении проблемы вследствие трудоемкости и малой результативности деятельности. *«Очень заметный результат, когда жители в виду своей очень сильной активности добиваются приостановления решений. На какой-то момент решение откладывается, однако спустя год-полтора возобновляется процесс, потому что жители выгорели».*

В дополнение к перечисленным в качестве дополнительных/промежуточных целей адвокатирования назывались такие, как:

- **выстраивание диалога с властью, влияние на властные институты.** *«Собрались игроки...и пытаются выстроить диалог с властью об изменении законодательства».*
- **донесение до власти позиций граждан по какой-то общественно значимой проблеме:** *«Такова наша идея... донести связь с гражданами до тех, кто принимает законы».*

Таким образом, в ответах относительно целей кампаний и оценки степени их достижения, были все категории ответов – **от достижения общего долгосрочного результата до его полного не достижения.** Кампаний, которые не достигли своих общих долгосрочных целей, было большинство. Вместе с тем, практически во всех случаях говорилось о достижении **позитивных промежуточных** результатов, которые потенциально значимы для будущего адвокатирования и предполагаемых изменений в обществе.

Оценивая ответы относительно уровней проведения кампаний, можно сказать, что большинство указывало в качестве основного запланированного результата своих действий **изменение**

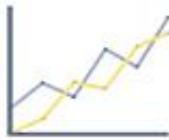
**законодательства либо его применения.** Изменению отношения общества к проблеме, находящейся в центре адвокатирования, очевидно, уделяется меньше внимания. В проведенных интервью эта цель напрямую не прозвучала, а в ответах на вопросы анкеты составила небольшую долю.

### **5.3. Взаимодействие с государством**

Согласно результатам интервью, организации и инициативы по адвокатированию работают с самыми разными республиканскими (МВД, Минприроды, Минтруда и соцзащиты), а также местными (Мингорисполком, другие местные исполкомы) исполнительными органами. Однако взаимодействие с законодательными органами, работа с депутатами назывались гораздо реже, чем работа с чиновниками. Характерным в данном отношении является высказывание одного из респондентов о том, что *«в меньшей степени мы, конечно, с депутатами работали. В основном, мы работаем с Минприроды, и если в законодательном плане, то это тоже с Минприроды».*

Говоря о формах взаимодействия с государством, представители ряда адвокативных организаций отмечали в качестве важной и зачастую успешной формы **деятельность в составе рабочих групп** при государственных органах. В этих группах происходит обмен мнениями, хотя при этом, некоторые респонденты говорили, что им далеко не всегда легко попасть в состав этих групп.

Кампании, которые достигли своих долгосрочных целей, характеризовали свой опыт взаимодействия с государственными органами более положительно. Однако в целом, качество взаимодействия субъектов адвокатирования с государственными органами оценивается как **сложное и проблематичное**. Отмечается **разная степень готовности к взаимодействию** среди национальных и местных органов власти. *«Потому что зачастую, если [Министерство] нас еще считает какой-то равноправной стороной, с которой можно вести диалог, то, в основном, решения принимаются на уровне городских исполнительных комитетов или министерств каких-то, где они вообще не готовы взаимодействовать».* Кроме того, по оценкам респондентов, между самими **органами государственного управления** часто существуют **противоречия** в отношении подходов к решению тех или иных проблем, отсутствие координации либо слабая координация между ними. Данное обстоятельство также осложняет реализацию адвокативных действий.



Говоря о своих проблемах во взаимоотношениях с государством, респонденты указывали на общие ограничители в виде **невозможности адвокати́рования в сфере политического курса, отсутствия политической воли** со стороны государства по решению некоторых проблем (в частности, называлось самоуправление), а также, в целом, **недемократический характер государства**. *«Когда упирается в системные ошибки на уровне макрополитики, очень сложно заниматься адвокати́рованием, так как это требует, грубо говоря, ревизии всей политики»*. Такая общая рамка обуславливает то, что часто основной целью адвокати́рования становится **переубеждение государственных чиновников**. Однако доступ к последним, как отмечалось в интервью, часть затруднен. Иногда активисты могут общаться только с теми, кто не принимает реальных политических решений: *«Те, с кем мы формально можем коммуницировать, решений не принимают, а те, кто принимают решения – находятся в тени и в коммуникацию не вступают»*. Существуют сложности и с доступом к информации о подготовке нормативных правовых актов: *«А именно процесс – как они (нормативные акты) готовятся, кто первым начинает готовить этот драфт, куда этот драфт попадает – очень сложно за этим следить, потому что абсолютно не открыто»*.

Некоторые респонденты указывали на **неготовность государственных органов реально обсуждать с гражданским обществом проблемы**. Вместо этого общественности предлагаются уже готовые решения либо их проекты: *«Обсуждение происходит на том моменте, когда уже все принято и проработано»*.

Отмечался и **специфический и неэффективный порядок информирования общественности со стороны государственных органов**, когда необходимая информация размещается на ресурсах ограниченной доступности: *«Они, например ... (информацию) напечатали в Смолевичской газете, и никто не пришел на обсуждение, потому что, собственно говоря, никто ее не читает»*. Кроме того, в данном контексте указывалась и проблема **позднего информирования общественных организаций** со стороны органов власти: *«Иногда мы сегодня узнаем, что завтра будет слушаться этот документ, и нам сегодня нужно подготовить какое-то мнение, чтобы завтра его представить»*, что

также рассматривается как фактор снижения эффективности подготавливаемых в рамках адвокатирования решений и аргументов.

Таким образом, характер взаимодействия с государством оценивался как сложный, сопряженный с рядом трудностей. Вместе с тем, как показывают практики опрошенных субъектов, оно возможно на уровне различных государственных органов и чиновников.

#### **5.4. Оценка возможностей участия в процессе принятия решений**

В связи с общим предположением исследования о закрытости процесса принятия решений в Беларуси<sup>32</sup>, а также для выяснения оценки субъектами адвокатирования возможностей участия в нем, респондентам предлагалось ответить на вопрос о том, **на какие стадии политического процесса** (среди которых: *включение общественно значимой проблемы в обсуждение депутатами, чиновниками; предложение депутатам, чиновникам различных вариантов решений проблемы; участие в принятии решения в отношении проблемы вместе с депутатами, чиновниками; реализация/участие в реализации политики по решению проблемы; мониторинг и оценка осуществляемых государством и чиновниками мер по решению проблемы*) **были направлены их действия и в каких они смогли принять участие.**

Среди наиболее доступных для участия стадий респонденты в большинстве случаев называли две:

- **включение общественно значимой проблемы в обсуждение депутатами, чиновниками;**
- **предложение депутатам, чиновникам различных вариантов решений проблемы.**

Вместе с тем, как показывают результаты опроса, наименее упоминаемой стадией оказалось **участие в реализации политики по решению проблемы**. Ниже представлена диаграмма, представляющая частоту упоминания этих стадий:

---

<sup>32</sup> В нескольких интервью респонденты высказывали интересное суждение о том, что в закрытой системе принятия решений Беларуси в силу каких-то новых факторов иногда открываются «спонтанные окна возможностей», когда появляется возможность изменить регулирование общественных отношений либо выступить против принятия/реализации уже какого-то принятого властью решения.



**Диаграмма 3. Частота упоминания стадий политического процесса, на который направлены усилия кампаний по адвокатированию.**



В содержательном отношении в ответах на вопросы интервью, относительно **стадии включения в обсуждение** (в повестку дня) часто говорилось о подключении организаций на этапе, когда среди чиновников (реже – депутатов) уже происходит обсуждение и выработаны предложения относительно решения проблемы. Из интервью в интервью повторялось утверждение **проблемы имитации совместных обсуждений**. По мнению респондентов, соответствующий государственный орган приглашает общественные организации для обсуждения в момент, когда де-факто уже принял решение. Соответственно, возможности повлиять на него ограничены: *«Часто видно, что решение уже принято и ты уже можешь повлиять только на какие-то мелкие вещи, а видимость коммуникации, взаимодействия с общественностью происходят только для того, чтобы снизить социальную напряженность»*.

Говоря о **стадии предложения вариантов решения общественно значимой проблемы**, отмечалось, что часто органы власти с готовностью берут от общественного сектора предложения относительно различных вариантов решения проблемы, однако отсутствуют какие бы то ни было гарантии, что они будут впоследствии учтены.

Несколько реже, но все же называлось участие в **стадии мониторинга и оценки** осуществляемых государством и чиновниками мер

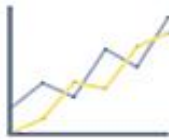
по решению общественно значимой проблемы: *«[Мониторинг] мы постоянно делаем. Каждый год делаем анализ того, сколько... было выполнено, состояние актов законодательства, законодательной среды».*

**Наиболее проблемной стадией**, участие в которой практически закрыто для адвокативных организаций и инициатив, в ответах респондентов является **участие в принятии решений в отношении общественно значимой проблемы вместе с депутатами, чиновниками**. Она остается закрытой для общественности. Даже если предложения активистов и учитываются, они не имеют никаких возможностей влияния непосредственно на процесс принятия решения. При этом, иногда органы власти принимают решение противоположное тому, что предлагали субъекты адвокатирования: *«Мы никак не влияем в принятии решения, потому что мы исключены из этого процесса. Мы не голосуем. Были такие примеры, например, по налогам, когда наши представители были в комиссиях и голосовали, поддерживали консенсусом какие-то изменения в законодательстве, а потом принимались прямо противоположные [решения]».*

В качестве общей проблемы процесса принятия решений в Беларуси, которая влияет на возможности адвокативной деятельности, указывались **непрозрачность и наличие в нем неких неизвестных либо недоступных акторов**, которые де-факто принимают решения в отношении общественно значимой проблемы: *«У нас абсолютно непрозрачный процесс принятия решений и какой-то непонятный теневик может быть важнее министра или премьер-министра».*

В ответах респондентов также **редко называлась стадия реализации/участия в реализации политики по решению общественно значимой проблемы**. Однако анализ ответов позволяет утверждать, что определенная степень участия здесь все же есть. Вместе с тем, звучали утверждения о готовности (и реализации этой готовности на практике) **передавать государству наработанные инновационные технологии**: *«Мы обладаем технологиями, которые передаем государству. Например, технологии кейс-менеджмента. Технология, которая измеримо позволяет оказывать помощь человеку при помощи координации с другими стейкхолдерами».*

Важным представляется то, что в случае удачно реализованных



47

инициатив, которые достигли своих долгосрочных целей, активисты говорили **об участии во всех стадиях процесса принятия решений**. *«Я могу сказать, что мы участвуем в этом полном цикле: постановке проблемы, вынесении ее, привлечении СМИ. Предлагаем технологии до мониторинга и уже выхода на другую проблему»*. Т.е., очевидно, что в данной ситуации действует простое правило: если субъектам адвокатиования удастся достигнуть согласия с чиновниками относительно целей, которых они добиваются, их вовлеченность в политический процесс, а вместе с тем, и результативность такой вовлеченности повышается.

Таким образом, несмотря на закрытость процесса принятия решений, субъектам адвокатиования в Беларуси **удается участвовать в разных его стадиях**, вероятно, **за исключением участия в принятии решений**. Вместе с тем, это участие, согласно оценкам активистов, часто рассматривается государством как **формальное**, как процесс информирования о готовящихся либо уже принятых решениях, что ограничивает возможности адвокатиования.

## 5.5. Оценка правового контекста адвокатиования

Респондентам задавался вопрос относительно **правового контекста** адвокативной деятельности в Беларуси. В качестве преобладающего было утверждение о том, что **законодательство не является определяющим либо первостепенным фактором для адвокатиования**. Как правило, респонденты соглашались с тем, что определенные изменения, в принципе, способствовали бы развитию адвокативных практик, но вместе с тем, законодательство не является принципиально важным для всей сферы. Хорошо отражает такую позицию следующий ответ: *«Я не думаю, што тут праблема ў заканадаўстве. Праблема ў палітычнай волі»*.

Тезис о **политической составляющей** как определяющей для адвокативной деятельности звучал и у другого респондента, высказавшегося более радикально: *«А нічога нельзя помянаць, у нас же гэта ўвогуле знаходзіцца вонка прававога поля... гэта ігнораванне, я б сказаў, пренебрежительное отношение к нормам законов. Потому что они знают, что не нормы закона, а распоряжения начальства надо соблюдать»*. Отмечалось, что нет критериев для определения границ

допускаемых государством действий в общественной сфере, а также возможности понять, когда гражданская деятельность (включая адвокатирование) натолкнется на ограничения. *«Понятно, когда какой-то есть политический подтекст, правовые инструменты оказываются совершенно бессильны. Политические цели оправдывают все. Политическая целесообразность, инструментализация – они доминируют, и тогда никакие правовые механизмы не работают. Вопрос, как далеко простираются эти границы политического».*

При ответах об оценке правовых факторов, влияющих на адвокатирование, респонденты в среднем не оценили позитивно ни один из предлагавшихся факторов, все они набрали только отрицательные оценки. «Антирейтинг» факторов (от наиболее «вредного», по мнению респондентов, до наименее мешающего) представлен ниже.

**Таблица 4. Частота негативного упоминания правовых факторов, влияющих на возможности адвокатирования<sup>33</sup>**

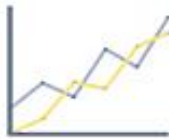
1-2	Установленные законодательством условия реализации свободы ассоциаций
1-2	Установленные процедуры формирования органов власти
3	Установленные законодательством условия реализации права на свободу собраний
4	Законодательные гарантии свободы убеждений и мнений, свободы СМИ
5	Законодательные гарантии права на получение информации от государственных служб
6	Правовые аспекты реализации права законодательной инициативы
7	Утвержденные полномочия консультативных советов при органах власти

Тем не менее, в качестве потенциально полезных для облегчения адвокатирования назывались возможные изменения законодательства и практик его применения в следующих сферах:

- **Общеполитическая, регулирование и реализация гражданских прав:** разделение властей, усиление роли парламента, соблюдение свободы СМИ, законодательство о массовых мероприятиях, о местном управлении

<sup>33</sup> В анкете вопрос формулировался следующим образом: «Как вы оцениваете влияние следующих правовых аспектов на успешность адвокатирования (оцените от -3 до +3, где 3 – самый отрицательный, а +3 – самый положительный из представленных. Если какой-то аспект вам не знаком, оставьте соответствующий пункт незаполненным)».





и самоуправления, об общественных организациях (в частности, регистрация), о проведении массовых мероприятий. Отдельно говорилось об общественных слушаниях, где *«участие общественности не сводилось просто к информированию общественности»*. Также несколько раз звучал тезис о необходимости более четкого регулирования деятельности общественных советов: *«Например, общественные советы – это очень большая, хорошая штука, которой можно пользоваться. Но... непонятны их полномочия, ... что они могут, .. как они работают»*.

- **Работа органов власти:** проведение реальных, а не формальных встреч депутатов с гражданами.

- **Регулирование финансирования:** регистрация материальной помощи организациям, возможность получать и направлять средства на адвокатирование.

Вместе с тем, в качестве позитивного реализованного законодательного изменения, которое уже помогает в осуществлении адвокатирования, называлась возможность отправлять в государственные органы электронные обращения.

Таким образом, согласно мнению респондентов, для современной Беларуси нет потребности в отдельном законодательстве по адвокатированию. Однако общее улучшение климата для деятельности общественных организаций, а также повышение прозрачности процессов принятия решений государственными органами положительно повлияли бы на возможности адвокатирования. Данные опроса свидетельствуют о том, что общий правовой контекст адвокатирования в целом оценивается респондентами негативно.

## **5.6. Факторы успешности кампаний по адвокатированию в Беларуси**

Центральным для исследования был вопрос о **факторах успешности адвокатирования**. При ответе на него респондентам, с одной стороны, предлагалось назвать наиболее важные факторы для них самих. С другой, оценить, влияют ли на кампании такие факторы, как: *сфера общественной жизни и цели кампании; уровень проведения кампании (национальный и региональный); специфика государственного органа и чиновников, в компетенции которого находится решение проблем; опыт*

*взаимодействия организации с государственными органами; репутация, образ организации и активиста; степень политизации вопроса/общественного интереса, на решение которого направлены кампании; организационный потенциал осуществляющих адвокатирующие организации.*

В ходе опроса в качестве наиболее влиятельного фактора на успешность адвокатирувания в Беларуси была названа **степень политизации вопроса**, находящегося в центре адвокатирувания в оценках органах власти. Наименее – **уровень проведения кампании** (региональный или национальный). Ниже в Таблице 5 представлены все факторы – от самого важного до самого незначительного. Вместе с тем, необходимо оговориться, что вопрос о влиянии организационного потенциала на успешность адвокатирувания задавался в ходе интервью (соответствующее обобщение см. ниже в этой главе).

**Таблица 5. Рейтинг факторов, влияющих на успешность кампаний по адвокатируванию<sup>34</sup>**

<b>1 место – наиболее важный фактор</b>	<b>Политизация<sup>35</sup> вопроса/общественного интереса, на работу с которым направлена кампания</b>
<b>2 место</b>	Сфера общественной жизни, на которой фокусируется кампания
<b>3 место</b>	Специфика государственного органа, от которого зависит принятие решений по проблеме
<b>4 место</b>	Опыт взаимодействия организации с государственными органами
<b>5 место</b>	Личность чиновника, от которого зависит принятие решений по проблеме
<b>6 место</b>	Личность людей, которые непосредственно занимаются адвокатируванием
<b>7 место</b>	Репутация, образ организации, осуществляющей адвокатирувание
<b>8 место – наименее важный фактор</b>	Масштаб кампании по адвокатируванию (национальный, региональный или местный уровень)

<sup>34</sup> В опроснике вопрос был сформулирован так: «Как вы считаете, какие факторы являются наиболее значимыми для успешности кампании по адвокатируванию?».

<sup>35</sup> В соответствии с используемым в работе определением понятия “политизация”, выделяя данный фактор, мы имеем в виду преобразование любых неполитических практик и проблем в политические независимо от причин, которые приводят к этому.



Далее в главе более подробно представлены оценки факторов успешности кампаний по адвокатированию.

### ***5.6.1. Политизация вопроса/общественного интереса, на работу с которым направлены кампании***

Данные интервью подтвердили полученные в ходе опроса оценки влияния на успешность адвокатирования такого фактора, как **политизация и восприятия проблемы как политической со стороны государства/государственных органов**. Т.е. любая проблема, на которой фокусируются акторы адвокатирования, может быть отнесена к категории «политических», потенциально выражающих нелояльность к установкам власти, хотя, в действительности, может и не иметь таковых. Наиболее ярким примером в данном отношении является кампания против строительства АЭС, которая оценивалась властями как имеющая большое политическое значение: *«Если взять, например, АЭС, то тут сфера энергетики... Все действия только рождали довольно сильные неприятные противодействия для участников антиядерной кампании, вплоть до арестов»*.

Важным в рассуждениях респондентов о влиянии политизации на адвокатирование было утверждение о **волюнтаристском** (со стороны властей) отнесении той или иной проблемы к политической. Вследствие этого многие активисты стремятся к **максимальному отделению своих кампаний от любых политических коннотаций**: *«...И опять же, для всех для них [активистов] является принципиально важным момент деполитизации их действий... Вот этот вопрос – где граница политического – самый больной... и очень важно понять, как далеко ее можно отодвинуть... Как можно обосновать свои притязания таким образом, чтобы они не имели никаких шансов быть политически интерпретированными?.. В основном усилия этих групп интересов и сводятся к тому, чтобы пытаться обосновать неполитический характер требований. Мы пытаемся формулировать задачи, чтобы в них был минимум политического подозрения»*.

Соответственно, в тех случаях, когда государство и государственные органы, по мнению респондентов, не видели «политического» потенциала в поднимаемой кампанией проблеме либо их представления о целях и путях

ее решений у активистов и чиновников совпадали, потенциал успешности таких кампаний увеличивался. *«Министерство... было на нашей стороне. Вернее, оно было на своей стороне, но мнения совпадали, и [находящаяся в центре кампании проблема] не являлась политическим интересом».*

### **5.6.2. Сфера общественной жизни**

В ответах на вопросы интервью положительно оценено **влияние сферы общественной жизни, проблемы которой находятся в центре кампаний**, на успешность адвокатирувания. Здесь вновь возникала тема **политизации** проблем, тем и сфер, с которыми работают активисты. Один из респондентов, утвердительно ответивший на вопрос относительно наличия взаимосвязи между сферой и успешностью кампаний, приводил пример социальной и правозащитной сфер, как неполитизированной и политизированной: *«Социальной организации, естественно, адвокатирувать легче, потому что и тема такая в приоритете государства и она безопасна для власти с точки зрения всяких имиджей и всего прочего... Правозащитные организации вступают в сферу большой политики... – политзаключенные, смертная казнь и т.д. Это те темы, где слишком высокий уровень принятия решений и, соответственно, труднее их продвинуть».*

Некоторые респонденты утверждали, что наиболее успешными будут действия в тех сферах, где есть финансовый, экономический интерес государства в виде заинтересованности в сборе налогов, например. В качестве подтверждения приводилась успешная деятельность в сфере адвокатирувания бизнес-ассоциаций и предпринимателей, как, вероятно, оцениваемая государством в качестве потенциально способствующей получению дополнительных средств.

### **5.6.3. Специфика государственного органа и чиновников, в компетенции которых находится решение проблемы**

**Влияние государственного органа, а также личности чиновника** на потенциальный результат адвокатирувания оценивалось как высокое. При этом некоторые активисты считают, что органы власти в Беларуси **сильно персонифицированы**, и это, в свою очередь, определяет окно возможностей для решения проблемы кампании. Например, один из респондентов указывал на различный потенциал успешности работы с одной и той же проблемой в зависимости от местных чиновников в



53

регионах: *«У нас очень сильны настроения властных структур на местном уровне... Очень сильно персонифицированные. Одно и то же законодательство в стране, но в одно место ты приезжаешь, и у людей [чиновников] горят глаза, и они говорят, давайте будем делать. А в другое место приезжаешь – ничего не надо».*

В других ответах звучало утверждение **большей значимости** для результативности адвокатирувания **самого госоргана**, с которым необходимо взаимодействовать. При этом в качестве важной в процессе принятия решений, но крайне закрытой для активистов структуры, называлась Администрация Президента: *«Есть, конечно, специфика всегда есть, поскольку органы разные. И они работают по разным процедурам, правилам. Например, берем Парламент, министерство, Администрацию Президента. Администрация – более закрытая структура, там особо не выйдешь на личные хорошие контакты. Министерства более открыты, легче контакт с работниками».*

#### ***5.6.4. Опыт взаимодействия организации с государственными органами***

В качестве фактора, который безусловно может способствовать достижению целей адвокатирувания, называлось **наличие у активистов опыта взаимодействия с государственными органами и знание процесса принятия решений**. Кроме того, говорилось, что одним из условий эффективности кампании является хороший, опытный организатор, который может ее возглавить. Также в качестве способствующих результативности указывались некоторые узкие, специализированные навыки. Например, наличие у организаторов кампании практики подготовки текстов, понятных чиновникам и написанных на «их языке». Отмечалось, что *«не ўсе ўмеюць грамадна пісьменна арганізоўваць кампаніі па адвакатаванні, па дасягненні мэтай, якія яны перад сабой ставяць».*

#### ***5.6.5. Репутация, образ организации и личности активистов, осуществляющих адвокатирувание***

Положительную оценку получило утверждение **о взаимосвязи между успешностью адвокатирувания и личностью активиста (-ов), а также репутацией, имиджем организации, участвующих в кампаниях**

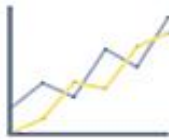
по представлению общественных интересов. Респонденты соглашались с тем, что хорошая репутация как на уровне институций, так и их активистов способствует успешности их деятельности: *«Конечно, безусловно. Мы долго формировали свой брэнд – профессионализм, уважение к партнерам»*. Отмечалось, что личности активистов особенно значимы на местном уровне, поскольку их количественно меньше и они лучше известны властям: *«Калі казаць пра мясцовы ўзровень, то там усе актывісты звычайна вядомыя ў твар, у іх ёсць імідж станоўчы або адмоўны – залежыць ад досведу, ад катэгарычнасці гэтага чалавека»*.

При этом подчеркивалось, что сами субъекты адвокатирования стараются создать себе неполитический образ, поскольку считают, что это будет способствовать увеличению эффективности их деятельности. *«Тое, што зараз арганізацыі адвакацыйныя як мага больш дыстанцуюцца ад палітычнай сферы, сведчыць пра тое, што імідж арганізацыі звязаны з палітыкай, шкодзіць іх дзейнасці. У тым ліку, у кірунку прасоўвання нейкіх зменаў у палітыцы»*.

#### **5.6.6. Масштаб кампании (национальный либо региональный)**

Влияние на результативность адвокатирования национального либо регионального масштаба кампании респонденты оценили абсолютно **поразному**. Одни утверждали, что на местном уровне проводить кампанию проще, чем на национальном, поскольку легче войти в контакт с чиновниками, а сам уровень решаемых вопросов невысокий: *«Чем легче тебе войти в контакт с лицом, принимающим решения, тем легче повлиять. На местном уровне вхождение в контакт намного проще»*. Другие, наоборот, говорили, что на региональном уровне проводить кампанию крайне сложно, объясняя это (более низкими) профессиональными качествами чиновников и спецификой процесса принятия решений на местах.

Третья позиция по данному вопросу состояла в том, что масштаб кампании, вероятно, не имеет большого влияния на ее результативность, поскольку на национальном и региональном уровне, в принципе, в центре адвокатирования находятся проблемы различного качества, требующие различных инструментов и ресурсов для решения. *«На нацыянальным узроўні проста трэба больш рэсурсаў, каб вырашыць больш важныя праблемы. Сама прырода праблемаў, якія вырашаюцца на мясцовым узроўні, яна менш палітычная»*.



Подводя итог, можно согласиться с последней оценкой, и сказать, что масштаб проведения кампании, вероятно, не является фактором, определяющим результативность адвокати́рования.

### **5.6.7. Стратегический организационный потенциал субъектов адвокати́рования**

Стратегический организационный потенциал субъектов адвокати́рования определялся опрошенными активистами в качестве еще одного значимого фактора, влияющего на результативность адвокати́рования. Если обобщить полученные в интервью данные, то для ведения кампаний в качестве важных внутриорганизационных моментов назывались:

- **Наличие достаточных внутренних ресурсов организации, а также опыта планирования и реализации деятельности по адвокати́рованию.** Представители различных кампаний указывали, что успех их деятельности во многом зависит от правильности выбора и реалистичности формулировки цели: *«Нужно понимать, в какой мы ситуации находимся, какие интересы у государства. Какой вариант может, какой не может пройти. И ты выбираешь то направление изменений, которое с большей вероятностью сегодня может быть реализовано и будет двигать тебя к идеалу».* Существенным представляется и выбор целевых групп кампании адвокати́рования, а также предлагаемых решений. Успеху может способствовать включение адвокати́рования в стратегию, цели деятельности всей организации, а также последовательное следование этим целям: *«І гэта [кампанія] неяк так спрацавала таму, што, напэўна, працягвалася такі канкрэтны кавалак часу і біла ў патрэбныя кропкі».* Кроме того, отмечалась значимость использования инновационных методов, разнообразных инструментов для достижения своих целей. А также непосредственно **социальный капитал** участвующих в кампаниях активистов – их образование, знания и навыки, понимание ими специфики политического поля Беларуси и правовая грамотность.
- Ведение **информационного сопровождения кампании**, хотя данный фактор и оценивался респондентами диаметрально противоположно. Так, в одном случае утверждалась обязательная поддержка со стороны СМИ: *«Обязательно с открытой поддержкой»*

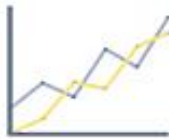
*СМИ. Если это площадка закрытая, чиновники плевать хотели, а если открытая, и они понимают, что все равно голос дойдет, тогда они уже не могут это игнорировать». В другом, напротив, говорилось о том, что только непубличные действия без привлечения медиа могут привести к успеху. Такая позиция может вытекать из общих представлений активистов об адвокатировании, понимании его как открытого публичного процесса либо деятельности по схожей с лоббизмом формуле достижения результата преимущественно непубличными методами.*

- **Коалиции с другими организациями**, заинтересованными в решении проблемы стейкхолдерами. Консолидация организаций в секторе общественной жизни, проблемы которого находятся в центре адвокативных усилий. Так, например, утверждалось, что *«власти не могут просто отмахнуться от бизнеса – по разным причинам. В том числе и потому, что есть консолидированный голос»*. Однако относительно коалиций, как и в случае с оценкой привлечения медиа, звучали разные мнения – от позитивных, утверждающих необходимость объединения, до содержательно противоположных. Такое расхождение может объясняться различным опытом действий в сотрудничестве с другими организациями.

- **Внешняя поддержка кампаний со стороны целевых групп, общественности.** В содержательном отношении здесь отмечали важность консолидации граждан, массовость их участия в процессе представления общественного интереса, а также хорошую экспертную поддержку, которая поможет грамотно обосновать цели кампании: *«Это то, где нам не хватает связи с академией, с think tanks, которые умеют интерпретировать статистику, умеют работать с данными, умеют анализировать. Получается так, что мы слишком замкнуты в себе. Вот если бы мы работали с кем-то, кто помогал бы лучше анализ проводить, тогда было бы легче выбирать цель для адвокатирования»*.

В целом, хотя тема организационного потенциала, как значимого для адвокатирования фактора, и прозвучала в ряде интервью (причем в некоторых в качестве основной), необходимо подчеркнуть, что она была на втором плане по сравнению с внешними факторами, которые, по мнению активистов, являются определяющими для проведения в Беларуси кампаний по адвокатированию.





### 5.6.8. Тип адвокатирования (позитивный или негативный)

В ходе проведения интервью был выявлен еще один фактор, расцениваемый респондентами как влияющий на результативность адвокатирования, – его **тип: позитивное** (адвокатирование за что-то, продвижение идеи, законопроекта, нормы) либо **негативное** (адвокатирование против чего-то, недопущение каких-то действий, принятия нормативных актов, ущемляющих общественный интерес, практик их применения). При этом утверждалось, что для **Беларуси наиболее успешным будет как раз негативный тип** как более легко измеримый и видимый: *«У Беларусі паспяховыя тыя кампаніі, які прасоўваюць, выступаюць супраць негатыўных змен, якія абвешчаны ці ўрадам рыхтуюцца... Гэта звычайна больш перспектыўна, чым прасоўванне інстытутаў ці новых палітык».*

Данный вывод совпадает с результатами опроса НИСЭПИ (декабрь 2015 г.), согласно которому, негативные кампании в Беларуси являются более узнаваемыми по сравнению с теми, которые ставят перед собой позитивные цели. Так, среди пятерки наиболее узнаваемых кампаний (которая включает такие кампании как: *против домашнего насилия, против жестокого обращения с животными, за отмену сертификатов для индивидуальных предпринимателей, кампания по безопасной миграции, правозащитники против смертной казни*) как минимум четыре содержали призыв *против*, а одна – *за отмену*.

Таким образом, определяя факторы, влияющие на результативность, успешность адвокатирования в Беларуси, респонденты отмечали как **общие, связанные с политизацией тем, кампаний, совпадением интересов адвокатирования и властей, так и факторы, связанные с деятельностью, ресурсами самих кампаний и реализующих их организаций и инициатив**. В отношении влияния масштаба кампании (национальный либо региональный) в интервью были получены кардинально противоположные суждения, а в ответах на вопрос анкеты этот фактор был указан как наименее важный. Все это не дает возможности объединить ответы на вопрос относительно масштаба кампании в некую единую позицию. Вместе с тем, такие факторы как **влиятельность личности чиновника, специфика государственного**

**органа**, а также **личности активистов, имидж организаций/инициатив и тип адвокати́рования** были оценены в качестве важных для успешности.

Как видно из полученных данных, **самыми важными факторами влияния на успешность адвокати́рования** респонденты считают внешние, контекстуальные, а менее важными – внутренние, присущие самой организации.

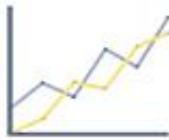
### **5.7. Основные сложности при реализации кампаний по адвокати́рованию**

Ответы на вопрос интервью относительно **основных проблемных моментов, сложностей реализации кампаний по адвокати́рованию**, можно условно разделить на три группы:

- Проблемы самой сферы адвокати́рования
- Проблемы в сфере гражданского общества и общественного участия
- Проблемы, связанные с государством, деятельностью государственных органов.

#### **Проблемы самой сферы адвокати́рования**

Рассуждая о **проблемах сферы адвокати́рования**, респонденты указывали на то, что сами общественные организации в Беларуси **мало, в недостаточной степени ориентируются на такой вид деятельности**, а больше на помощь и работу с конкретными целевыми группами. Звучало мнение и о том, что потенциальные субъекты адвокати́рования **не всегда верят в его возможность**: *«Большинство общественных организаций просто не верит в то, что в Беларуси, в таком государстве, где решения в большей степени зависят от одного лица, а не парламента и т.д., в принципе можно добиться принятия решения. И раз я не верю, то я даже не предпринимаю попыток»*. Сопряженным с этим проблемным моментом является **отсутствие четкой, хорошо сформулированной и сфокусированной цели деятельности у субъектов адвокати́рования**, вследствие чего сама организация часто затрудняется определить, что и как ей нужно достигать на разных этапах своей деятельности, какие показатели для достижения перед собой ставить: *«Те, кто начинает адвокативную деятельность, на мой взгляд, не всегда видят перед собой*



*цель. Нужен фокус, который будет измерим, который можно будет замерять на каждом этапе, и тогда будет понятно, куда мы движемся».*

Отдельно указывались проблемы с использованием такого инструмента как **информационное освещение** деятельности по адвокатированию. Один из респондентов говорил о том, что работать получается преимущественно с независимыми СМИ, которые оцениваются как не имеющие большого влияния на общественное мнение. В то время как государственные СМИ являются во многом закрытой площадкой: *«В основном о таких вопросах готовы писать только независимые СМИ. Государственные СМИ зачастую или отказываются, или иногда очень сильно перевирают информацию, представляют жителей сплошными жалобщиками».*

Кроме того, сложностью является и **проведение оценки адвокатирования**. Так, если показатель изменения законодательства достаточно просто измеряется (принят или не принят акт, как он реализуется), то проследить изменение общественного отношения для кампаний по адвокатированию сложнее.

Важной проблемой представляется **недостаток у организаций опыта, практики адвокативной деятельности, понимания механизмов работы государства**: *«Многие просто не понимают, какие процессы происходят в госорганах при принятии решений. Письмо направили, им отказали, они всё, - “сдулись”... И на этом всё заканчивается».* При этом самим организациям часто **сложно найти правильную аргументацию** при представлении проблемы чиновникам. По мнению одной респондентки, со стороны активистов часто звучат эмоциональные доводы, которые не воспринимаются представителями власти. *«Не всегда какие-то предложения будут обоснованными и аргументированными, зачастую они просто очень эмоциональны. Наши госорганы не готовы слушать никакую позицию, если она просто массовая и эмоциональная».*

Важно отметить **длительность процесса адвокатирования, невозможность получения быстрого результата**. Осложняет ситуацию сам модус существования и функционирования общественных организаций и инициатив в Беларуси, обусловленный проектным финансированием и неготовностью доноров поддерживать проекты по

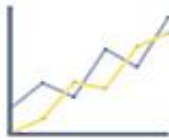
адвокатированию: *«И поскольку это очень длительный процесс, то у организаций просто нет ресурсов на такие длительные кампании. Наши общественные организации живут проектами, а проекты, как правило, год, два, в лучшем случае, три. И естественно, ни один донор не готов поддерживать проект с неясным результатом».*

### **Проблемы в сфере гражданского общества и общественного участия**

Во второй группе проблем - **в сфере гражданского общества и общественного участия** – в качестве общего лейтмотива звучало утверждение о **недостаточной консолидации граждан**, их неготовности заниматься общественно значимыми вопросами (публичное vs личное). При этом в редких случаях гражданского участия оно быстро сворачивается, если результаты не достигаются либо не достигаются быстро: *«Они (граждане) быстро разочаровываются, потому что видят, что результатов не достигают».*

Сопутствующей проблемой является **социально-демографическая база гражданского участия**. Так, в одном из интервью звучало, что наиболее активными являются граждане пенсионного возраста. Кроме того, есть **фактор социального страха**, возможных санкций со стороны государства в отношении общественно активных граждан: *«И да, в основном, жители, которые самые активные – это уже пенсионеры... Они не работают и могут себе это позволить. Потому что рабочие люди нам зачастую так и говорят, что мы боимся, нас уволят с работы... ».*

С проблемой гражданского участия связана **специфика поведения граждан на общественных слушаниях**, когда в силу ограниченности в стране публичных площадок для дебатов, а также нераспространенной культуры общественного обсуждения, происходит «забалтывание» проблем, их расширение и размывание: *«Когда общественные обсуждения... народ просто “понесло” – все начали говорить вещи, которые совершенно не касались обсуждаемого вопроса, и это, соответственно, тоже вызывает у чиновников раздражение и отношение к общественности как к какой-то деструктивной».* Указывалось на **недостаточность правовых знаний и представлений у граждан о механизмах функционирования правовой и политической систем**. *«Самая большая проблема – это такой правовой нигилизм, который является повседневной практикой».*



В целом, отмечалась количественно малая доля третьего сектора и гражданских инициатив в белорусском обществе. В контексте общей **проблемы консолидации белорусского гражданского общества**, респонденты утверждали, что она есть и среди организаций, которые занимаются адвокатированием: *«Нет культуры добровольной консолидации адвокатирования. Есть сомнения, что это такое. Люди путают это с лоббизмом»*. Вместе с тем, один из респондентов указывал, что, несмотря на видимые преимущества консолидации для адвокативной деятельности, в белорусской ситуации иногда эффективнее действовать в одиночку. В качестве аргументации в поддержку такой позиции назывались: невозможность нахождения совместных ценностных, идейных позиций в отношении общественно значимой проблемы, некорректность деятельности некоторых организаций, которые самостоятельно разрабатывают проект, а затем пытаются под предлогом консолидации вовлечь в него других игроков сектора: *«Мое мнение такое, что не всегда нужно консолидироваться, особенно в условиях Беларуси... проблема в том, что нам сложно договориться. Потому что у разных организаций разный уровень развития, разный уровень идеологии, уровень понимания этой проблемы»*.

Подводя краткий итог в отношении проблем, связанных с адвокатированием, можно отметить, что многие респонденты интервью уделяли **более пристальное внимание проблемам, связанным с самой сферой адвокатирования**. Важными представляются утверждения о том, что существует **проблема консолидации** среди организаций, инициатив, занимающихся адвокатированием, а также **проблема гражданского участия**, без которого деятельность по адвокатированию сужается.

**Проблемы, связанные с государством, деятельностью государственных органов.**

Критика **взаимодействия с государством** (более подробно об этом см. часть 5.3. Взаимодействие с государством) звучала в данном контексте как общее ограничение возможностей адвокатирования. Т.е., признавая общий осложненный контекст адвокативной деятельности, представители кампаний продемонстрировали и высокий уровень самокритичности, анализа проблем, связанных с их организационной деятельностью.

## 5.8. Публичные кампании vs непубличные действия в адвокатировании

В ответе на вопрос о согласии с утверждением о том, что **непубличные действия, использование личных связей в нынешней белорусской ситуации могут привести к лучшим результатам, чем проведение публичной полномасштабной кампании по адвокатированию**, мнения респондентов опроса разделились на три равных части: 33,3% согласны с этим утверждением; 33,3% не согласились, остальные 33,3% затруднились ответить либо не ответили.

*Диаграмма 5. Распределение ответов на вопрос о согласии/несогласии с утверждением о большей эффективности непубличных действий.*



Респонденты интервью по этому поводу также давали разные оценки. Однако обобщая, можно сказать, что, во-первых, подчеркивалось, что **не стоит категорически разводить модусы публичности и непубличности**, так как они могут использоваться последовательно или параллельно в любой кампании. Типичным было следующее высказывание: *«Я бы не ставил альтернативу – либо так, либо так. Потому что нужно оба задействовать варианта... и невозможно одно без другого».*

Непубличные действия при этом оценивались позитивно на этапе подготовки кампании, получения информации о проблеме, о предполагаемых властями решениях и пр. В поддержку тезиса о



63

непубличности приводилось и мнение о том, что чиновники могут опасаться публичных действий: *«Власть боится громких кампаний и озвучивания каких-то проблем».*

Однако ряд респондентов, наоборот, подчеркивали, что все равно **на каком-то этапе адвокатирование должно быть только публичным** и открытое давление на принимающих решение субъектов будет единственно эффективным. *«Я убеждался только в том, что всякого рода попытки действовать тихо, без скандала – они никакого эффекта не несли. Наоборот, я думаю, что публичность – это... единственный инструмент, который может привести к успеху».* Один из респондентов утверждал, что личные связи гражданских активистов с чиновниками не возможны, т.к. последние часто просто не знают, не хотят знать либо не запоминают активистов: *«У мене ніяких асабістых адносін з чыноўнікамі няма і не было. ... Наўрад ці хтосьці зможа ўзгадаць, як мяне завуць ці яшчэ штосьці, але гэта няважна, важна што мы робім».*

В одном из интервью высказывалось опасение относительно возможной популяризации непубличных действий в адвокатировании как порочной практики в белорусской ситуации: *«Уповать на эти личные контакты – это плохая практика ... в стратегическом смысле... Таким образом, мы начинаем эту вещь поддерживать и развивать».* Утверждалось, что непубличность может способствовать только решению каких-то небольших вопросов, а на более высоком уровне никакие договоренности с чиновниками до конца не срабатывают.

Во-вторых, **применение данных двух модулей (публичности и непубличности) зависит от специфики сферы общественной жизни**, на проблемы в которой фокусируются кампании, а также **от целей, которые они ставят**. При этом в некоторых случаях говорили, что непубличность может помешать кампании добиться своих целей, в других высказывали диаметрально противоположную позицию. *«Да, в нашей системе однозначно. Кричать и махать флагом – это ни к чему хорошему не приводит. Это вызывает настороженность со стороны чиновников. Профессиональный разговор – он более эффективен».*

Таким образом, **противопоставление публичного и непубличного способов ведения кампаний респондентами оценивалось как**

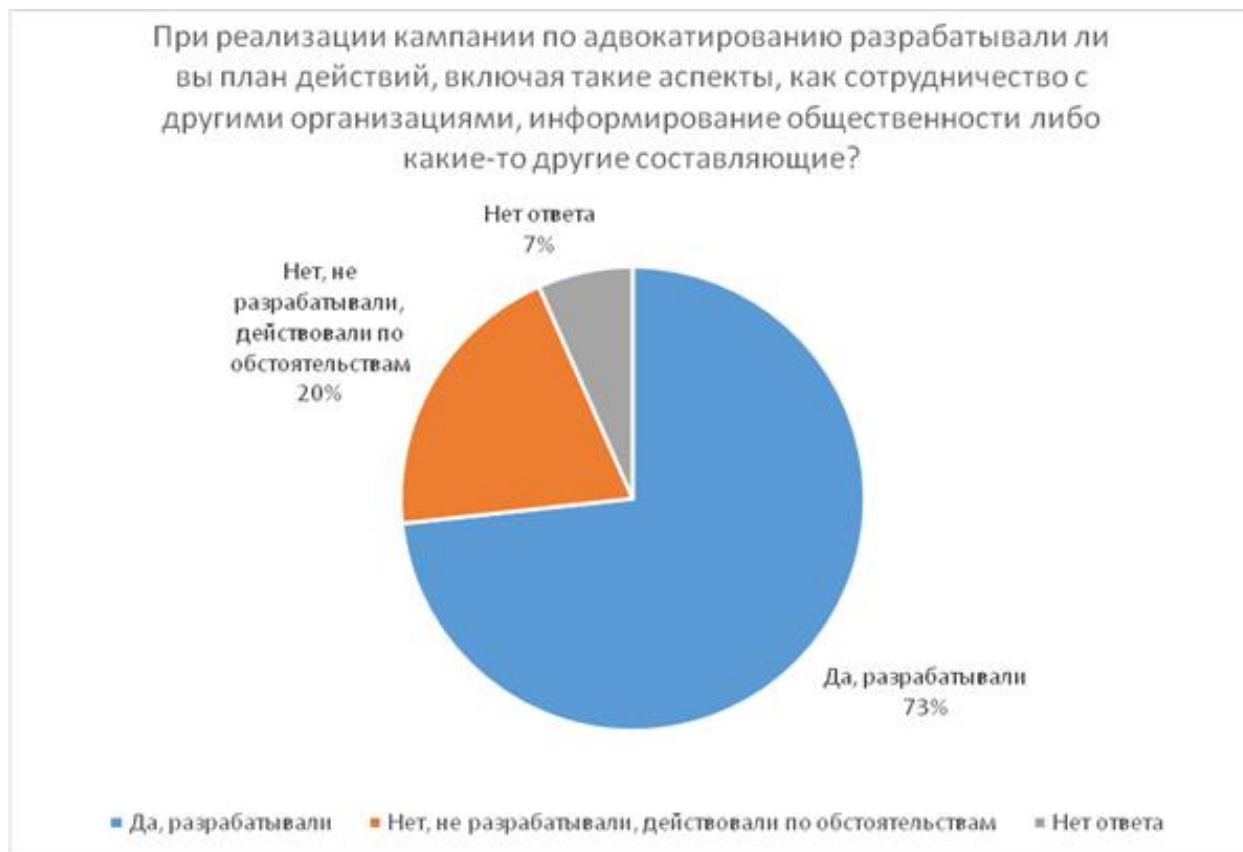
несоответствующее их практикам. Говорилось о необходимости их совмещения. Одновременно выбор методов также связывался со сферой общественной жизни и целями кампании.

### **5.9. Организация и проведение кампаний по адвокатированию**

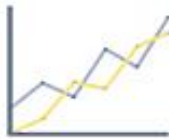
Для определения взаимосвязи организационного потенциала и осуществления адвокативных практик в исследовании выяснялись мнения респондентов относительно того, как они организуют и проводят кампании.

Несмотря на названные выше сложности в сфере адвокатиования, данные опроса показывают, что большая часть респондентов (**73%**) составляет для своей работы план действий, включающий аспекты сотрудничества с другими организациями, информирования общественности и пр. Вместе с тем, 20% указали, что не делают такого плана, а еще 7% не ответили на вопрос.

**Диаграмма 6. Распределение ответов на вопрос о разработке плана действий при реализации кампании по адвокатированию.**







В ходе интервью **наиболее четко о своих планах и особенностях их содержания** рассказывали представители **уже завершенных кампаний**. Одной из наиболее кратко и четко представленных схем для организации кампании была следующая: *«Цикл очень простой: исследование... ты должен аргументировать свои решения. Второе – это подготовка проекта решения (на базе анализа). Третье – кампания по продвижению этого решения, которая включает и обучение, поскольку беремся за сложные темы... Реализация и поиск сторонников как из госструктур, так и со стороны коллег по сектору»*.

Большое внимание уделялось **взаимодействию с потенциальными и реальными партнерами по реализации кампаний, работе со стейкхолдерами**, но только в одном из интервью – **работе с населением**. При этом для завершенных кампаний проводилась и **апробация** реализации продвинутых решений, и **оценка их результатов**. Важным представляется указание в одном из интервью на **гибкость** в планировании и проведении кампании, проявившуюся в корректировке целей в зависимости от достигнутых предварительных результатов и ее общего контекста.

В случае реализаций кампаний инициативами, а не организациями, планирование, по мнению респондентов, не требовало столь больших затрат в силу меньшего количества участников, а также масштаба целей: *«Быў нейкі план на бліжэйшыя некалькі месяцаў, пасля мы яго карэктавалі... І, улічваючы нейкі досвед правядзення кампаній, я на сваю інтуіцыю хутчэй накладалася. Нічога там грандыёзнага не было, не распрацоўвалі стратэгію, ...усё было значна прасцей у нашым выпадку... Галоўнае – гэта дасягнуць [мэты]»*.

Вместе с тем, у некоторых респондентов отсутствовало понимание того, что такое планирование кампании по адвокатированию. Так, в одном случае к **адвокативной кампании** и ее планированию приравнивалась **вся деятельность организации**. В другом - в качестве примера кампании по адвокатированию была представлена схема проведения проекта по распределению мини-грантов.

В целом, в отношении планирования и реализации кампаний, можно говорить о том, что их **организаторы заявляют о наличии достаточно**

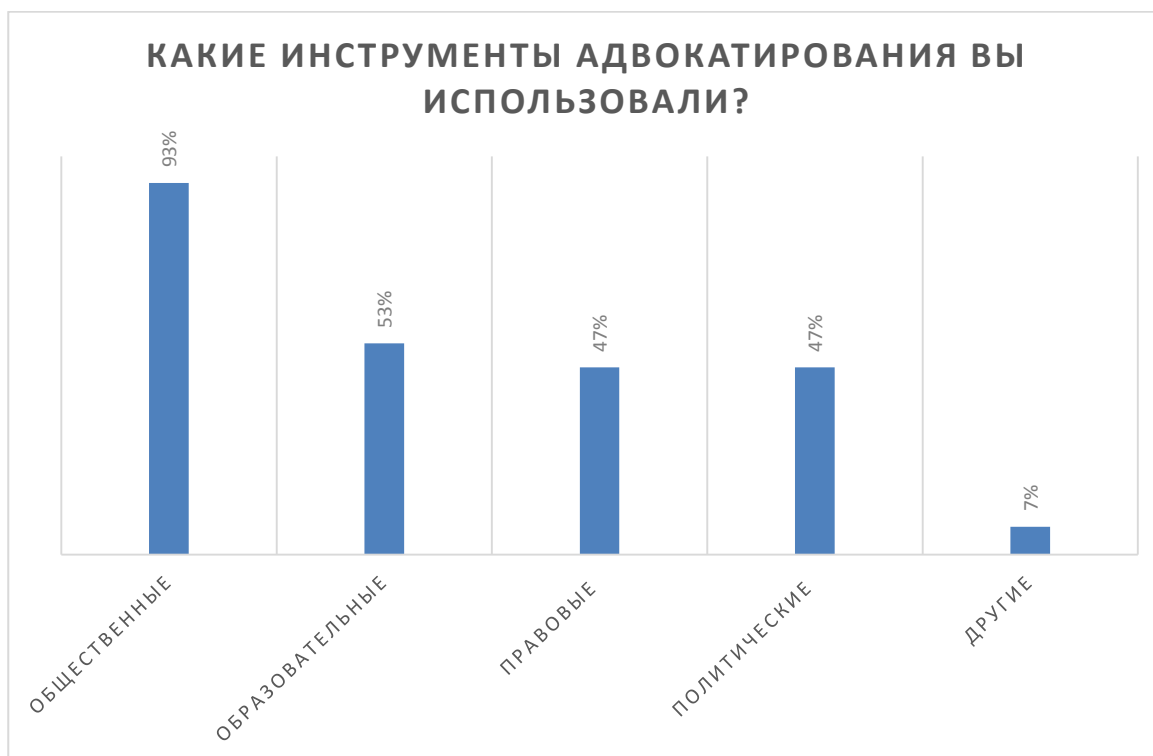
**четкого представления** по этому вопросу. Хотя для более полной оценки этого аспекта, очевидно, недостаточно одного мнения респондентов, но нужен дальнейший внутренний аудит кампаний. Наряду с выделением ряда общих элементов процесса планирования, говорить о некой универсальной схеме проведения адвокативных кампаний в Беларуси не представляется целесообразным, поскольку **ответы респондентов демонстрировали разные стратегии в зависимости от целей и сфер, в которых реализовывались кампании.**

### **5.10. Инструменты адвокатирования**

Можно отметить **широкий спектр используемых при адвокатировании инструментов.**

В ходе опроса выяснилось, что наибольшей популярностью у респондентов пользуются **общественные инструменты** (информационные акции, коллективное прямое действие) – их отметило 93%; также важны **образовательные** (образовательные проекты, семинары) – 53%; **правовые и политические инструменты** – по 47%. В качестве дополнительного инструмента одна из организаций также указала переписку, не имеющую характера судебных тяжб.

***Диаграмма 7. Частота упоминания инструментов, применяющихся в реализации адвокативных кампаний.***





Примеры инструментов, приведенные в ходе интервью, можно классифицировать на **публичные и непубличные**, а также **позитивные**, направленные на представление предлагаемых изменений как чего-то нового и прогрессивного, необходимого обществу, и предлагаемого властям на этих основаниях; и **негативные** – инструменты прямого и косвенного давления на власть, определенного рода угрожающих действий в случае непринятия предлагаемых изменений. Кроме того, можно разделить представленные инструменты по критерию направленности на целевые группы: **государственные органы, население/ общественность, другие стейкхолдеры**.

**Таблица 6. Инструменты в зависимости от целевой группы адвокатирувания**

Целевые группы	Инструменты
<b>Государственные органы</b>	<p><b>Позитивные</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- предложения возможных вариантов решения проблем</li> <li>- участие в рабочих группах</li> <li>- участие в общественных советах</li> <li>- подготовка аналитических документов влияния (policy papers)</li> <li>- участие в слушаниях на уровне депутатских комиссий</li> <li>- встречи с чиновниками, депутатами</li> <li>- апробация предлагаемых субъектами решений на региональном уровне</li> <li>- экспертная оценка принятых решений, сбор информации, мониторинг, подготовка статистики</li> <li>- подготовка отчетов о деятельности организации с включением предложений по возможным решениям общественно значимых проблем</li> <li>- переписка с органами власти</li> <li>- апелляция к уже принятым ранее решениям государственных структур</li> </ul> <p><b>Негативные</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- жалобы в различные инстанции</li> <li>- угрозы международными санкциями</li> </ul>

<b>Целевые группы</b>	<b>Инструменты</b>
	- вынесение национальных проблем на международный уровень - судебные процессы
<b>Население, общественность</b>	- привлечение к проблеме внимания местных жителей, проведение местных собраний - информирование о возможных вариантах решения проблем - юридическая поддержка инициатив граждан - представление проекта изменений на конференциях - экспертная оценка принятых решений, сбор информации, мониторинг - поддержка кампании со стороны исследователей, ученых, лидеров общественного мнения
<b>Другие организации, инициативы и стейкхолдеры</b>	- использование групп интересов, привлечение широкого круга стейкхолдеров - привлечение поддержки со стороны международных структур - помощь в организации и самоорганизации целевых групп - информирование стейкхолдеров

Также можно перечислить универсальные инструменты, используемые для работы со всеми целевыми группами и стейкхолдерами:

- медиа-кампании, целенаправленная работа с медиа по освещению различных аспектов общественно значимой проблемы;
- обучение;
- экспертная оценка принятых решений, сбор информации, мониторинг;
- проведение конференций;
- подготовка и презентация аналитических документов влияния;
- организация горячих линий;
- организация встреч с представителями власти и общественности;
- публичные акции, мероприятия;
- петиции, сбор подписей.



Важным является утверждение о необходимости использования **инновационных, креативных инструментов** для реализации кампании, поскольку иначе сложно как привлечь медиа, так и поддерживать интерес, участие целевых групп в кампании: *«Пытаемся иногда вносить какой-то креатив, делать какие-нибудь акции, мероприятия, чтобы это не было очень единообразно, так как журналисты не могут постоянно об одном и том же писать»*.

Таким образом, в ответах на вопросы интервью респонденты называли **разнообразные инструменты, большинство из которых относилось к работе с органами власти**. Слабее представлены инструменты работы с населением. Полученные ответы позволяют говорить о разнообразии инструментов, но не дают возможности оценить, какие из них являются более или менее эффективными для адвокатирования в Беларуси. Вероятно, эффективность будет определяться как их сочетанием, так и целью кампании.

### 5.11. Внутренняя оценка кампаний по адвокатированию

Среди опрошенных организаций и инициатив **72% проводит в рамках кампаний по адвокатированию оценку результатов** (промежуточных и финальных) по достижению поставленных целей, 14% не делает, 14% затруднились ответить.

В ходе интервью вопрос о том, проводилась ли, и если проводилась, то каким образом и на каких этапах, оценка результатов кампании, получилось задать не во всех случаях. Но имеющиеся ответы позволяют предположить, что в целом такая **оценка проводится как минимум на этапе завершения кампании** (хотя в случаях корректировки целей кампании, о которых упоминали два респондента, очевидно, что она проводилась и на промежуточном). Однако о методологии проведения такой оценки подробно рассказал только один респондент: *«Мы собираемся уже перед началом работы над [планом] следующего года, ведем два заседания, посвящая их тому, как был реализован предыдущий план: выполнен полностью, выполнен частично, выполнен только на основании проекта или вообще ничего не выполнено»*.

**Диаграмма 8. Распределение ответов на вопрос об оценке результатов кампаний по адвокатированию.**



Таким образом, очевидно, что субъекты адвокатирования имеют представление о том, что оценка кампаний должны проводится. Вместе с тем, проблемным моментом представляется знания о методиках оценки, а также об их применении в практической деятельности.

## **5.12. Влияние адвокатирования на организационное развитие**

Практически все респонденты<sup>36</sup> сказали, что **адвокативная деятельность оказала позитивное влияние на развитие их организации.** В некоторых случаях также утверждался **позитивный эффект в отношении сотрудничества с другими организациями, а также с органами власти:** *«Реализуя такого рода проекты, мы имеем*

<sup>36</sup> В этом вопросе было три особых позиции. Так, один респондент сказал, что на структуру их организации адвокатирование никак не повлияло. Еще один респондент утверждал принципиально иную организационную структуру своей ассоциации:

*Респондент: У нас же совершенно анархическая ассоциация, у нас даже никакой структуры нет, нет даже начальника.*

*Интервьюер: То есть вы считаете, что анархическая организация может заниматься адвокатированием в Беларуси?*

*Респондент: Только она и может.*

Еще один респондент говорил о проведении кампании как личной, вне-институциональной инициативы: *«Арганізацыі няма, ёсць толькі ініцыятыва, кампанія».*



*больше возможностей контактировать и с НГО, и с органами власти». При этом, если говорить о партнерстве с другими организациями, то респонденты отмечали как усиление сотрудничества с традиционными партнерами, так и приобретение новых коалиционных связей, которые помогают им в реализации кампаний.*

Важно, что **адвокатирование рассматривалось в качестве одной из главных, стратегических целей деятельности организаций**, поэтому реализация кампаний (особенно успешная), по мнению респондентов, приводит к большей консолидации внутри организации, а также профессиональному росту участников. В качестве позитивного эффекта в одном из интервью указывалось усиление связей с населением, рост степени их вовлеченности, а также улучшение уровня понимания общественно значимых проблем, с которыми работает организация: *«То, что появились позитивные результаты, – это очень сильно поддерживает...Ну, как это на нас повлияло? Мы крутые! (смеется)... Нам это помогло вообще понять какие-то системные проблемы, которые существуют в обществе,... проблемы и недостатки законодательства и правоприменительной практики по тем вопросам, которыми мы занимаемся, понять и пощупать разные инструменты, и понять, что более эффективно, что больше работает, оказывает влияние на союзников, партнеров, коллег».*

Отмечались конкретные направления работы, которые организациям удалось усилить благодаря проведению кампаний (например, сбор информации, работа с медиа, общественностью). А также говорилось о том, что **адвокатирование помогло лучше понять миссию, скорректировать стратегию деятельности организации**: *«То есть, адвокатирование позволило нам понять вообще, «заточить» нашу стратегию, сделать ее более фокусной, острой. Мы не расплываемся на все. Знаем, на чем мы фокусируемся».*

Необходимо отметить специфические последствия, которые получила одна из организаций после проведения кампании по высоко политизированной теме (антиядерная коалиция). В данном случае есть негативные эффекты: внимание со стороны КГБ, ухудшение отношений с некоторыми государственными институциями. Вместе с тем, как своего

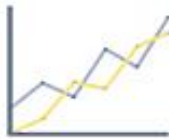
рода позитивный момент оценивается то, что проводившая ее организация смогла сохранить легальный статус и продолжить свою деятельность.

Таким образом, данные интервью частично подтверждают предположение о том, что адвокати́рование благотворно влияет на стратегический потенциал субъектов, которые его реализуют, причем даже в случае негативных результатов. Вместе с тем, необходимо учитывать и альтернативные мнения по этому поводу, которые не дают возможности однозначно утверждать, что адвокати́рование в Беларуси позитивно влияет на внутреннее устройство его субъектов и усиливает гражданское общество.

### **5.13. Осведомленность акторов сектора о других кампаниях по адвокати́рованию**

Несколько неожиданными получились ответы на последний вопрос интервью, который носил технический характер и задавался для проверки полноты выборки адвокативных кампаний, организаций для данного исследования. Примерная формулировка вопроса была: **«Назовите, какие кампании по адвокати́рованию вы считаете наиболее значимыми для Беларуси? С какими организациями, кампаниями вы бы рекомендовали побеседовать по теме нашего исследования (адвокати́рованию)?»**. На него полноценно ответили только несколько респондентов. В качестве наиболее известных кампаний и организаций были названы: *кампании Белорусской ассоциации помощи детям инвалидам и молодым инвалидам (БелАПДИиМИ) по созданию системы государственной поддержки детей-инвалидов и молодых инвалидов; сеть женских организаций, занимающихся проблемами торговли людьми и домашнего насилия; кампания «Позитивного движения» по работе с наркопотребителями; деятельность бизнес-ассоциаций по созданию благоприятной среды для малого и среднего бизнеса; деятельность экологических организаций, связанная с устойчивым развитием, введением агроэкотуризма как новой отрасли экономики, сохранением болот, защитой локальных природных объектов и пр.; кампании правозащитников за отмену статьи 193.1, за отмену смертной казни, против изменения закона об НКО; кампания против жестокого обращения с животными; кампания «Кошт ураду»*. Однако наибольшее количество упоминаний было у МПОО «АКТ» и кампании по продвижению социального заказа.





Вместе с тем **часть респондентов либо вообще не смогли назвать какие-либо другие кампании** кроме своей, либо **называли общие направления и цели**, адвокатирование которых, по их мнению, важно для Беларуси: *«Довольно много успешных было инициатив, как языковых, так и в плане возрождения культуры»*. Также прозвучали ответы вроде: *«Не знаю, я не интересуюсь больше никакими кампаниями»*.

В данном аспекте также важным представляется высказывание одного респондента о том, что, поддерживая кампанию вне своего сектора (например, подписав какую-то петицию), как правило, в дальнейшем они не получали никакой информации относительно ее результатов: *«Подписывали письмо... Проблема в том, что я хотела бы получить какой-то ответ от организации... Нам чего-то удалось добиться? Тогда это повышает наше осознанное участие. Потому что мне не все равно. Если участвую – то какой результат?»*

Если сравнить названные респондентами исследования кампании с результатами опроса НИСЭПИ (декабрь 2015) относительно осведомленности граждан об адвокативных кампаниях (где в «Топ 5» вошли такие кампании как: *против домашнего насилия, против жестокого обращения с животными, за отмену указа о сертификатах для индивидуальных предпринимателей, торгующих товарами легпрома, по безопасной миграции и правозащитники против смертной казни*), то совпадение будет лишь частичным. При этом наиболее часто упоминавшийся в наших ответах социальный заказ в опросе общественного мнения не присутствует. Можно предположить, что представители общественности все же в большей степени осведомлены о деятельности в сфере адвокатирования. Так, они называли и те кампании, которые, по мнению обычных граждан, были наименее узнаваемыми (в частности, *национальная платформа бизнеса, кампания за сохранение болот*).

Невысокая степень осведомленности акторов, ведущих адвокативную деятельность, относительно деятельности своих «коллег по цеху» может объясняться как недостаточной заинтересованностью, так и недостаточностью распространения информации о кампаниях. Вместе с тем, очевидно, что ни внутри сферы адвокатирования, ни за ее пределами

кампании не получают широкой известности, что ставит под вопрос их влияние на общественность для продвижения дальнейших демократических изменений в обществе.

#### **5.14. Анализ случаев кампаний по адвокатированию**

С учетом выявленных факторов успешности кампаний по адвокатированию в данном разделе приведены примеры трех кампаний по адвокатированию, одна из которых не достигла, другая частично достигла поставленных целей. Цели же третьей кампании изменялись, корректировались по ходу ее реализации. На момент написания отчета все три кампании находились в процессе реализации.

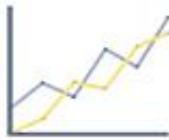
##### **Пример 1. Кампания по совершенствованию системы местного самоуправления в Беларуси (просветительское общественное объединение “Фонд имени Льва Сапеги”<sup>37</sup>)**

Кампания по совершенствованию системы местного самоуправления в Беларуси, которую проводит просветительское общественное объединение «Фонд имени Льва Сапеги», имеет общенациональный масштаб. В основании кампании – предположение об ущемлении прав и интересов местных сообществ и, в более широком смысле, всех белорусских граждан со стороны центральной власти, которая не дает им возможности осуществлять самоуправление. Причинами такой ситуации считается отсутствие в Беларуси механизмов реального самоуправления, а также иерархическая вертикаль власти.

Кампания ставит перед собой несколько целей. На законодательном уровне – это изменение законодательной базы о местном самоуправлении. На уровне политических действий – проведение полноценной реформы местного самоуправления, а также реформирование всей системы административно-территориального деления.

Для реализации своих целей организаторы кампании пытались повлиять не только на Национальное Собрание Республики Беларусь, которое с формальной точки зрения могло бы принять необходимые решения, но и на другие органы власти (в частности, на местные органы управления), которые являются потенциальными стейкхолдерами в данной

<sup>37</sup> Более подробно об организации - просветительское общественное объединение “Фонд имени Льва Сапеги” - и ее деятельности см. на сайте <http://sapieha.org/>



ситуации. В рамках кампании предпринимались такие действия как: просветительские мероприятия (различного рода семинары),<sup>38</sup> направленные на ознакомление чиновников и локальных активистов с «хорошими практиками» самоуправления; программы малых грантов; подготовка проекта реформирования системы местного самоуправления. Также для продвижения идей самоуправления и презентации деятельности Фонда велась работа со СМИ. Локальные партнеры Фонда проводили связанные с кампанией мероприятия на местах.

В результате кампании ее общие цели не достигнуты, поскольку соответствующие законодательные изменения не приняты. Вместе с тем, получены некоторые промежуточные результаты: разработана концепция реформы местного управления и самоуправления, проект соответствующего закона, а также выпущены учебные материалы по правам местных граждан на уровне политической жизни, самоуправления<sup>39</sup> и пр. В целом, просветительский и научно-исследовательский компоненты кампании были более эффективными, нежели собственно меры, направленные на изменения законодательства.

Пытаясь оценить влияние ведения адвокативной кампании на организационный потенциал Фонда Сапеги, необходимо отметить, что эта деятельность не стала определяющей для организации. Вероятно, она помогает консолидировать усилия, ставить общие цели, но в силу того, что они де-факто не достигаются, говорить о том, что в ходе реализации кампании организационный потенциал изменился, не представляется возможным.

Анализируя кампанию, можно утверждать, что она воспринималась чиновниками как политизированная в силу предлагаемого перехода от вертикальной к горизонтальной системе управления, наделения местных властей большими полномочиями, а граждан – большими правами в сфере самоуправления на местном уровне. Подобное видение системы

---

<sup>38</sup> Например, семинар под названием «Местное самоуправление в Беларуси – как превратить миф в реальность», которые эксперты Фонда проводили в Полоцке в марте 2013 г. <http://zapraudu.info/polock-seminar-o-mestnom-samoupravlenii-v-ofise-deputata-grazhdanskogo-dogovora/> ; аналогичный семинар в Гомеле в мае 2013 г. <http://gomelcivil.org/479-v-gomele-proshel-seminar-na-temu-uchastie-grazhdan-v-prinyatii-reshenij-na-lokalnom-urovne>

<sup>39</sup> Например, «Пособие для депутатов местных советов депутатов Республики Беларусь», Минск, 2010 <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belarus/07965.pdf>

управления кардинально противоречит существующей, о чем хорошо известно чиновникам. В силу последнего обстоятельства эта кампания до настоящего времени не смогла достичь своих целей.

**Пример 2. Кампания против жестокого обращения с животными «Нет – жестокому обращению с животными» (реализуется группой активистов)**

Общенациональная кампания против жестокого обращения с животными «Нет – жестокому обращению с животными» реализуется группой активистов во главе с Аленой Валынец-Черняевой.<sup>40</sup> В кампанию на разных этапах включались различные организации в сфере защиты животных, среди которых: благотворительное общественное объединение помощи бездомным животным «ЗООшанс», общественное объединение «Ахова птушак Бацькаўшчыны», общественное объединение защиты животных «Эгида», организации «КиС», «Суперкот», «Город», «Цэнтр “Супольнасць”», а также Белорусская партия «Зелёные». Т.е. особенностью данной кампании является то, что она реализовывалась широкой коалицией заинтересованных акторов.

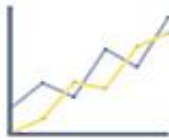
В основании кампании – недовольство активистов и небезразличных граждан жестоким обращением с животными и стремление изменить данную ситуацию посредством привлечения к ответственности за такое обращение. Для этого инициаторы кампании ставили перед собой две цели:

1. Внесение изменений в Уголовный Кодекс Республики Беларусь, а именно: добавление соответствующих статей и введение уголовной ответственности за жестокое обращение с животными.
2. Принятие нового закона «Об обращении с животными».

Для реализации данных целей необходимо было повлиять на Парламент (Национальное Собрание Республики Беларусь), который мог ввести соответствующие законодательные изменения. А также Министерство Внутренних Дел (МВД), которое реализует законодательство об охране животных.

---

<sup>40</sup> У кампании нет отдельного сайта, но достаточно полная подборка информации по проблеме жестокого обращения с животными и действиях белорусских активистов представлена на сайте Зелёны партал, Таварыства “Зялёная сетка” <http://greenbelarus.info/tags/prava-zhivotnyh>



В рамках кампании активисты осуществляли такие действия как сбор подписей на виртуальной площадке [zvarot.by](http://zvarot.by)<sup>41</sup> и организация письменных обращений граждан; консультации с МВД; проведение соответствующих встреч с чиновниками, депутатами и экспертами; широкая информационная кампания в СМИ.<sup>42</sup>

В результате кампании ее инициаторам удалось полностью достичь одной из поставленных целей – внесены изменения в Уголовный Кодекс и введена уголовная ответственность за жестокое обращение с животными.<sup>43</sup> В отношении второй цели – на момент проведения исследований однозначно положительный результат не достигнут, поскольку в предлагаемый на рассмотрение депутатов законопроект «Об обращении с животными» не включен ряд предложений зоозащитников.<sup>44</sup>

Анализируя кампанию, можно сказать, что полностью достигнуть одной из поставленных целей ее инициаторам помог системный характер работы, действия в широкой коалиции, понимание стейкхолдеров и процесса принятия решений. Также позитивно повлияла гибкость при проведении кампании. Вместе с тем, определяющим фактором успешности стал неполитический характер проблемы, находящейся в центре кампании, а также отсутствие противоречий с представлениями о проблеме с принимающими решениями лицами в отношении вопроса введения уголовной ответственности за жестокое обращение с животными. В отношении второй цели, когда такие противоречия возникли, под вопросом стали и возможности ее достижения. Говоря о влиянии адвокативной деятельности на организационный потенциал инициативы, в данном случае сложно сделать вывод, поскольку она была неинституционализирована, реализовывалась самоорганизованной группой индивидов.

---

<sup>41</sup> С текстом петиции можно ознакомиться по ссылке <http://zvarot.by/be/padtrymajce-%D1%9Evyadzenne-kryminalnaj-adkaznasci-za-zhorstkae-abyxodzhanne-z-zhyvyolami/>

<sup>42</sup> Например, о деятельности кампании на информационном портале [tut.by](http://news.tut.by/society/386129.html) <http://news.tut.by/society/386129.html>

<sup>43</sup> Информаци о введении уголовной ответственности за жестокое обращение с животными на сайте МВД <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=241703>

<sup>44</sup> Более подробно о расхождении законопроекта с видением защитников животных см. [http://naviny.by/rubrics/society/2015/10/26/ic\\_articles\\_116\\_190131/](http://naviny.by/rubrics/society/2015/10/26/ic_articles_116_190131/)

### **Пример 3. Кампания по содействию вступлению Беларуси в Болонский процесс (Общественный Болонский комитет)<sup>45</sup>**

Общественный Болонский комитет объединяет (без какой-либо институционализации) представителей экспертного сообщества и ряда общественных организаций, которые занимаются интеграцией белорусского высшего образования в Болонский процесс. Как известно, в 2015 году Беларусь со второй попытки в него приняли, дав три года на выполнение требований Дорожной карты: провести структурные реформы в высшем образовании, изменить ситуацию со студенческим самоуправлением, мобильностью учащихся и преподавателей.<sup>46</sup> Комитет считает заслугой проведенной им кампании тот факт, что Беларусь принята в Болонский процесс условно, с подписанной дорожной картой и международными обязательствами – то есть учтены рекомендации комитета, изложенные в альтернативном докладе в 2011 году. Тогда, напомним, заявка Беларуси была отклонена.

Общая цель кампании - реформирование системы высшего образования в Беларуси. Промежуточная цель - способствование принятию страны в Болонский процесс при условии улучшения ситуации в высшем образовании в перечисленных выше направлениях. Цель рассматривается как промежуточная на пути синхронизации высшего образования в стране с Европейским пространством высшего образования (ЕПВО). Вместе с тем, необходимо отметить, что по ходу реализации кампании ее цель корректировалась – от недопущения вступления Беларуси в Болонский процесс к вступлению в него на определенных условиях.

Кампания нацелена на изменение белорусского законодательства и правоприменительной практики в сфере высшего образования. Эксперты Комитета подготовили новую редакцию Кодекса об образовании, разослали ее в госструктуры и, согласно их оценкам, получили позитивный отзыв, однако предлагаемые изменения не были реализованы на законодательном уровне. По словам представителя инициативы, одной из причин снятия с должности предыдущего министра образования - Сергея Мацкевича стало именно то, что он под влиянием кампании написал

<sup>45</sup> Информацию об Общественном болонском комитете и его деятельности см. на сайте <http://bolognaby.org/>

<sup>46</sup> Более подробно об условиях принятия Беларуси в Болонский процесс см. <http://news.tut.by/society/448366.html>



письмо Президенту с предложением вернуть выборы ректоров для выполнения условий вступления в Болонский процесс. Тогда глава государства заявил, что у Мацкевича «реформы чешутся». Подобная реакция способствовала тому, что адвокатирование данной темы воспринимается крайне политизированно. Поэтому адвокативные усилия кампании были во многом направлены на международный уровень.

Необходимо отметить, что, подобно кейсу с кампанией «Нет – жестокому обращению с животными», это редкий случай успеха кампании адвокатирования, которую делает слабо структурированная инициатива, не занимающаяся серьезно планированием, мониторингом и т.п. Однако, в отличие от той же кампании против жестокого обращения с животными, здесь мы имеем дело с крайне политизированной темой, которую крайне сложно (практически невозможно) продвигать внутри страны (не на уровне работы с общественным мнением, а не уровне работы с госструктурами). Так что в некотором роде достижение промежуточных результатов кампании можно отметить как случайное, а не запланированное: высшее руководство страны сочло целесообразным вступить в Болонский процесс даже на невыгодных для себя условиях в силу различных причин, среди которых не последнее место занимает возможность привлекать иностранных студентов, а значит – дополнительных средств в страну.

Влияние ведения адвокативной кампании на сам комитет плохо поддается оценке в силу его слабой структурированности.

Анализируя кампанию, можно сказать, что ее успех во многом обусловлен внешнеполитическими факторами, на которые кампания не имела никакого влияния, однако немаловажным стал прямой выход на международные структуры, который стал единственным эффективным инструментом влияния. Возможно, если бы кампания велась более структурированной институцией и сама была бы более четко запланирована и реализована, то успех мог бы быть большим, нежели тот, что есть на сегодняшний день.

## **Выводы по итогам проведенного исследования**

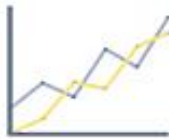
Таким образом, подытоживая данные, полученные в ходе исследования (опроса и интервью), можно сделать следующие выводы:

- В Беларуси в течение последних лет были случаи удачного адвокатиования как на национальном, так и на местном уровне, когда инициаторам удавалось достичь поставленных целей (*например, продвижение государственного социального заказа, закона против жестокого обращения с животными, кампания против осушения болот*). Однако успешность работы с общественно значимой проблемой во многом определяется потенциалом ее политизации, т.е. отнесения к категории «политических проблем» (хотя в действительности они таковыми могут и не являться), в оценках представителей власти. Именно возможность чиновников оценивать проблему как политическую либо не политическую в наибольшей степени, по мнению респондентов, влияет на успешность проведения кампании. Вместе с тем, респонденты согласились с предположением, что стратегический потенциал организации, наличие у нее опыта адвокатиования, личность активистов, имидж организации, которая занимается адвокатиованием также являются факторами, серьезно влияющими на успешность кампаний.

- Не подтвердилось предположение о том, что непубличные кампании, использование личных связей в условиях Беларуси являются более эффективными, чем публичные адвокативные кампании. Общим мнением стало то, что противопоставлять эти модусы проведения кампаний не имеет смысла, поскольку они могут дополнять друг друга и использоваться по мере необходимости. Вместе с тем, можно предположить, что переход кампаний исключительно в непубличную модальность будет способствовать превращению адвокатиования в лоббистскую деятельность, ставящую целью продвижение интересов отдельных групп без ориентации на общественную полезность.

- Активисты, реализующие кампании по адвокатиованию, продемонстрировали невысокую осведомленность о других кампаниях, особенно в тех сферах общественной жизни, которыми они сами не занимаются. Это свидетельствует о невысокой степени заинтересованности в другой общественной деятельности и о недостаточном информировании о своей деятельности теми, кто занимается адвокатиованием.





## Проверка гипотез исследования

Рассматривая выдвигавшиеся в исследовании гипотезы и предположения, можно отметить следующее:

- Проведенный анализ подтвердил предположение о том, что **закрытость процессов принятия политических решений**, а также **неблагоприятный социально-политический контекст** для реализации общественных инициатив в Беларуси приводят к тому, что возможности адвокатирувания и достижения долгосрочных системных изменений в государстве ограничены.

- Подтвердились гипотезы исследования о том, что значимыми факторами, определяющими успешность адвокатирувания в случае Беларуси являются: специфика государственной институции/органа и самих чиновников, в компетенции которых находится решение того или иного вопроса; репутация, образ организации и, в ряде случаев, личности тех, кто занимается адвокатируванием. Оказывает влияние и организационный потенциал самих субъектов адвокатирувания. В качестве дополнительного фактора влияния был выделен тип адвокатирувания: негативный и позитивный. При этом негативное адвокатирувание может быть более успешным, чем позитивное продвижение неких изменений. Однако наиболее значимым фактором, обуславливающим специфику деятельности в сфере, выступает степень политизации вопроса/общественного интереса, с которым работают кампании. От того, как чиновники оценивают кампании либо общественные проблемы, на решение которых они направлены по шкале *политическое – неполитическое*, зависит возможность достижения позитивных результатов. При этом, сфера общественной жизни, на которой сосредоточена кампания, имеет меньшее значение, чем оценка чиновников. Определенно, какие-то проблемы (энергетика, безопасность, права человека) обладают большим потенциалом изначально расцениваться властями как политические, что сразу снижает возможность реализации кампаний. Вместе с тем, в случае наличия *окон возможностей* и соответствующей политической воли, успешное адвокатирувание возможно и здесь. Таким образом, предположение о том, что эффективность адвокатирувания зависит от сферы общественной жизни, можно считать подтвердившимся только частично.

- Не подтвердилось предположение о том, что непубличные кампании, использование личных связей в условиях Беларуси более эффективны, чем публичные адвокативные кампании. Хотя в некоторых случаях более эффективными признавались непубличные действия, в других, напротив, категорически утверждалось, что действовать нужно исключительно публично. Общим мнением стало то, что противопоставлять эти модусы не имеет смысла, поскольку они могут дополнять друг друга и использоваться по мере необходимости. Каждый случай адвокатирования и общественный интерес в его фокусе требуют практически уникального подхода, стратегии, в рамках которой акторы могут выбирать либо совмещать публичные и непубличные действия. Также можно предположить, что переход кампаний исключительно в непубличную сферу может способствовать превращению адвокатирования в лоббирование с целью продвижения интересов отдельных групп без ориентации на общественную пользу. Кроме того, использование только непубличных действий лишает адвокатирование опоры на общество. В таком случае деятельность акторов сводится преимущественно к убеждению чиновников в необходимости принятия решения, которое, по их мнению, является наилучшим для той или иной проблемы. При этом граждане остаются за пределами таких предложений, что лишает адвокатирование его сущности, и дает органам власти дополнительный аргумент о том, что якобы акторы адвокатирования не представляют какого-то коллективного мнения. Таким образом, важной задачей акторов адвокатирования в Беларуси представляется увеличение опоры на общество и работы с общественным мнением.

- В ходе исследования не было получено ни достаточно подтверждений, ни опровержений предположения о том, что успешность адвокатирования зависит от масштаба деятельности кампании (национального или регионального). Оценки респондентов в этом случае содержали противоположные суждения. Вероятно, стоит говорить о том, что национальный или региональный уровень кампаний представляет собой просто различные измерения, сравнение которых не целесообразно.

- Необходимо также отметить, что еще два фактора в сфере адвокатирования получили кардинально противоположные оценки. Первый связан с вопросом об использовании в адвокативной деятельности широких медийных/публичных кампаний. Второй – о выстраивании



коалиций с другими субъектами сферы. Различные оценки данных факторов демонстрируют отсутствие разделяемого акторами адвокатируемого общего мнения об инструментах его осуществления.

### Оценка кампаний

На основании проведенного исследования авторы сделали качественную экспертную оценку кампаний и организаций, которые принимали участие в интервью. Оценка именно этих кампаний представляется возможной, поскольку в их случаях была получена наиболее полная информация (вторичные данные из различных источников плюс оценки самих участников, высказанные в ходе интервью). Оценка проводилась по выделенным для акторов адвокатируемых критериям исследования: *наличие четкой цели, результаты кампании и степень их достижения, проведение широкого спектра действий*. Параллельно, если хватало данных, оценивались такие виды результатов адвокатируемых как: *изменение политики или практик ее реализации на различных этапах политического курса; результаты, связанные с оценкой стратегического потенциала развития организаций в сфере адвокатируемых: укрепление организационного потенциала; укрепление альянса/альянсов организаций и инициатив*.

Для оценки использовались следующие обозначения:

- “+” – полное достижение показателя;
- “+/-” – частичное достижение показателя;
- “-” – недостижение показателя.

При анализе некоторых кампаний можно увидеть, что на момент проведения исследования они находились в процессе реализации и, соответственно, оценка степени достижения их целей на данном этапе не представляется возможной. Также данный показатель не оценивался для тех кампаний, цели деятельности которых поменялись в процессе реализации.

**Таблица 7. Организации, кампании (респонденты) интервью и оценка кампаний**

	<b>Название организации/ кампании и сфера деятельности</b>	<b>Примеры кампаний</b>	<b>Наличие четкой цели</b>	<b>Проведение широкого спектра действий</b>	<b>Полученные результаты и степень их достижения</b>
1.	Товарищество экологических организаций, инициатив, экспертов и активистов «Зелёная сеть» / Экология, окружающая среда	Кампания за сохранение болот	+	+	Цель на уровне изменения законодательства достигнута: действие Постановления Совмина РБ №754 приостановлено, сохранен статус особо охраняемой территории. Достигнуты результаты укрепления организационного потенциала и укрепления альянсов.
		Антиядерная кампания	+	+	Общая цель кампании не достигнута - АЭС строится. Достигнуты результаты укрепления организационного потенциала и укрепления альянсов.
2.	Международное просветительское ОО «АКТ» / Развитие некоммерческих организаций и местных сообществ	Продвижение механизма государственного социального заказа	+	+	Общая цель на уровне законодательства достигнута - механизм введен в законодательство. Достигнуты результаты укрепления организационного потенциала и укрепления альянсов.
		Изменение законодательства о благотворительности	+	+	н/д* Кампания в процессе реализации



	<b>Название организации/ кампании и сфера деятельности</b>	<b>Примеры кампаний</b>	<b>Наличие четкой цели</b>	<b>Проведение широкого спектра действий</b>	<b>Полученные результаты и степень их достижения</b>
3.	Кампания «Против жестокого обращения с животными»/ Защита животных	Изменение законодательства о защите животных	+	+	<p>Достигнута одна из целей на уровне законодательства: введение уголовной ответственности за жестокое обращение с животными. Вторая цель – введение закона об обращении с животными находится в процессе реализации. Результат в сфере организационного потенциала оценить невозможно, т.к. кампания велась неинституционализированной инициативой.</p> <p>Результат в укреплении альянсов достигнут, кампания реализуется коалицией субъектов.</p>
4.	МОО «Гендерные перспективы»/ Безопасная миграция, гендерное равенство, домашнее насилие	Кампания по безопасной миграции	+	+	<p>На уровне законодательства цель достигнута – введен соответствующий стандарт оказания помощи.</p> <p>Достигнут результат укрепления организационного потенциала.</p> <p>Для оценки результатов по укреплению альянсов не получено достаточно данных.</p>
		Кампания против домашнего насилия	+	+	<p>н/д</p> <p>В процессе реализации</p>

	<b>Название организации/ кампании и сфера деятельности</b>	<b>Примеры кампаний</b>	<b>Наличие четкой цели</b>	<b>Проведение широкого спектра действий</b>	<b>Полученные результаты и степень их достижения</b>
		Кампания за гендерное равенство	+/-	+/-, н/д	н/д В процессе реализации
5.	Ассамблея НГО/ Развитие гражданского общества	Кампания против изменения закона об НКО	+	+	Цель на уровне законодательства достигнута - изменения в закон не приняты. Достигнуты результаты укрепления организационного потенциала и укрепления альянсов.
6.	Ассоциация профсоюзов Белорусский конгресс демократических профсоюзов/ Защита прав трудящихся	Защита прав трудящихся Беларуси на национальном и международном уровнях	+	-/+	Достигнуты только промежуточные цели: на международном уровне – Беларусь включена в спецпараграф МОТ, на национальном – некоторые цели (отмена постановлений правительства, участие в рабочих группах) достигнуты, некоторые (устранение недостатков национального трудового законодательства) – нет. Достигнуты результаты укрепления организационного потенциала и укрепления альянсов (с другими независимыми профсоюзами, зарубежными партнерами).
7.	Общественный Болонский комитет/ Образование	Реформирование системы высшего обра-	+	-/+	н/д Кампания в процессе реализации с параллельным изменением промежуточных целей.



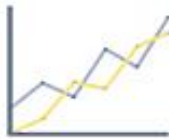
	<b>Название организации/ кампании и сфера деятельности</b>	<b>Примеры кампаний</b>	<b>Наличие четкой цели</b>	<b>Проведение широкого спектра действий</b>	<b>Полученные результаты и степень их достижения</b>
		зования			
8.	Просветительское общественное объединение “Фонд имени Льва Сапеги”/ Местное самоуправление, развитие сообществ	Предложена концепция по совершенствованию системы местного самоуправления в Беларуси	+	--	н/д. Предлагаемая организацией концепция по развитию местного самоуправления не принята, хотя организация заявляет о продолжении работы по ее доработке и продвижению.
		Продвижение идей развития гражданского общества	-/+	-	- Отсутствие прослеживаемых результатов в виду неясности целей.
9.	Союз юридических лиц (СЮЛ) Республиканская конфедерация предпринимательства/ Совершенствование делового климата, консолидация бизнеса	Национальная платформа бизнеса (разных лет)	+	+	Цель диалога с властями достигнута - в течение нескольких лет такой диалог ведется на основе ежегодно принимаемой Национальной платформы бизнеса. Однако, если говорить о долгосрочной цели – изменении законодательства, регулирующего сферу ведения бизнеса, она не достигнута. Достигнуты результаты укрепления организационного потенциала и укрепления альянсов.
10.	<b>Ассоциация развития менеджмента,</b>	Формирование концепции	+	+/-	н/д Концепция в процессе подготовки.

	<b>Название организации/ кампании и сфера деятельности</b>	<b>Примеры кампаний</b>	<b>Наличие четкой цели</b>	<b>Проведение широкого спектра действий</b>	<b>Полученные результаты и степень их достижения</b>
	Бизнес-школа ИПМ/ Представление интересов бизнеса, развитие бизнес-образования	бизнес-образование			

*Источник: качественная экспертная оценка авторов исследования. Оценка «нет данных» (н/д\*) давалась в случае кампаний, которые находятся в процессе реализации либо цель которых изменяется.*

Качественная оценка кампаний дополнительно подтверждает предположение о том, что их результативность и достижение целей в белорусской реальности варьируется. При этом, не прослеживается взаимосвязи между наличием четкой цели и проведением широкого спектра адвокативных действий и достижением результатов, т.е. на них влияют какие-то другие факторы. Последние, вероятнее всего, связаны со степенью политизации вопроса и готовности государственных органов, в принципе, заниматься находящейся в фокусе кампании проблемой, а также организационным потенциалом самих субъектов адвокатирования, их возможностью работать в альянсе с другими организациями. Сложным показателем для оценки являются результаты в сфере укрепления альянсов: только несколько случаев дают возможность оценить данный результат как полностью достигнутый. Во всех остальных кампаниях – альянсы либо декларируются, но не обязательно заключаются, либо цель объединения с другими акторами и стейкхолдерами не ставится.



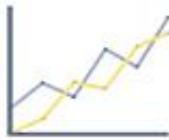


## **Заключение. Характеристики сферы адвокати́рования**

Исходя из проведенного в ходе исследования анализа, сложно выделить явные тренды развития сферы адвокати́рования, однако, можно выделить следующие характерные особенности сферы и практик адвокати́рования в Беларуси:

1. Опрошенные белорусские активисты очень широко интерпретируют само понятие "адвокати́рование". Часто к ней относят практически всю деятельность организации, включая и реализацию проектов, направленных на удовлетворение потребностей целевых групп, и продвижение узких интересов отдельной организации (лоббирование).
2. При относительно небольшом количестве адвокативных кампаний в Беларуси они разнообразны, охватывают широкий спектр различных сфер общественной жизни, имеют разнообразные фокусы, проводятся как на национальном, так и на локальном уровнях.
3. В Беларуси в сфере адвокати́рования есть немногочисленные, но удачные кампании, как на национальном, так и местном уровне, когда инициаторам удавалось достичь поставленных целей: продвижение государственного социального заказа, закона против жестокого обращения с животными, кампания против осушения болот и некоторые другие.
4. Кампаний, полностью достигших своих целей в рассмотренный период, немного. Кроме того, в случае положительных финальных результатов, связанных с продвижением изменений в законодательство, практика их применения не всегда отвечает предполагавшимся изменениям. В проанализированных кампаниях достигались преимущественно промежуточные результаты. Как правило, их положительной составляющей было укрепление организационного потенциала реализующих их акторов и предоставление дополнительных возможностей действовать в альянсах с другими.
5. Активисты, вовлеченные в адвокативную деятельность, демонстрируют невысокую степень осведомленности об адвокативных кампаниях других организаций. Очевидно, что не все кампании ставят целью информирование широкой общественности о своей деятельности. Тем не менее, выявленная низкая осведомленность о других адвокативных

- кампаниях свидетельствует либо о невысокой степени заинтересованности в общественной деятельности в других сферах, либо о недостаточном информировании о своей деятельности субъектами адвокати́рования.
6. Важным представляется и негативные результаты, которые получили некоторые из изученных кампаний, когда акторам не только не удалось достичь поставленных целей, но принятые властями решения были противоположны им. Как видно из анализа кампании против строительства АЭС, такие результаты могут повышать риски для деятельности организаций как на общем уровне – ухудшение отношений с органами власти, их отказ от взаимодействия, - так и на личном – давление на активистов со стороны органов власти.
  7. При продвижении изменений законодательства основными объектами воздействия со стороны активистов являются органы исполнительной, а не законодательной власти. Это объясняется спецификой разделения властей в Беларуси, где законодательная власть играет незначительную роль в законодательном процессе, а исполнительная власть обладает более существенными полномочиями в этой сфере.
  8. В ходе реализации адвокативных кампаний участие их акторов в политическом процессе ограничено. Хотя исследование показало, что участие субъектов адвокати́рования в Беларуси возможно в большинстве стадий политического процесса, основной его формой остаются обсуждения, предложение вариантов решений проблемы без гарантии либо возможности контроля над их принятием, а также отслеживание/мониторинг реализации политики или решения. При этом из важной стадии принятия решений акторы адвокати́рования преимущественно исключены. Эта стадия отмечена как самая закрытая и наименее поддающейся влиянию.
  9. Характерной проблемой участия акторов адвокати́рования в политическом процессе является имитация такого участия, которая создается властью. Участие субъектов адвокати́рования в большинстве отмеченных случаев является неполноценным либо формальным, государственные органы стремятся заменить реальное участие простым информированием о готовящихся решениях.



10. Важной проблемой для адвокатиования является непрозрачность процесса принятия решений различными органами власти Беларуси, в том числе, по вопросам, находящимся в фокусе адвокатиования. Это может объясняться недостаточной осведомленностью самих акторов адвокатиования об устройстве и специфике политической сферы Беларуси, однако, это не снимает общих системных сложностей с процессом принятия решений. Здесь также следует указать на отсутствие либо затрудненность доступа общественных активистов к принимающим решение чиновникам.
11. Проблемы для адвокатиования создает и сама специфика общественного сектора в Беларуси: организации гражданского общества с трудом консолидируются в силу противоречий относительно общих идейных оснований для совместной деятельности, а также слабо привлекают к своей деятельности граждан.
12. Анализ конкретных случаев адвокатиования показал, что адвокатиование не является массово распространенной практикой и направлением деятельности белорусских общественных организаций и инициатив. Это связано с долгосрочностью, ресурсозатратностью процесса адвокатиования, а также с высокими профессиональными требованиями для организаций и инициатив, которые им занимаются. Требуется четкое понимание целей адвокатиования, наличие соответствующих навыков, определенный уровень организационного развития и, кроме того, идейная установка, вера в то, что адвокатиование в условиях Беларуси в принципе возможно.
13. Кампании по адвокатиованию в Беларуси преимущественно нацелены на изменение (как принятие, так и отмену) законодательства и/или практик его применения. Отдельной важной целью активисты указывали воздействие/влияние на власть. Вместе с тем, в ходе опросов редко озвучивалась нацеленность акторов на изменение отношения общества к проблеме, находящейся в фокусе адвокатиования. Возможно, данная цель подразумевается ими как нечто само собой разумеющееся; либо вследствие слишком больших усилий на взаимодействие и убеждение чиновников и органов власти на нее не хватает ресурсов; либо активисты предполагают, что изменения законодательства и практик его применения постепенно приведут к

изменению соответствующих общественных отношений. Такой подход к адвокатированию может быть оправданным из-за общего контекста, в котором осуществляются кампании в Беларуси, однако, свидетельствует о придании недостаточной значимости гражданскому участию как важному фактору повышения результативности адвокатиования.

14. Результаты оценок кампаний по адвокатированию в Беларуси показывают, что им в ряде случаев не хватает коллективных согласованных действий потенциально заинтересованных субъектов. Даже когда решение проблемы представляет интерес для многих, только некоторые активно участвуют в кампании. Это объясняется в том числе и слабым стремлением ключевых игроков к вовлечению/мобилизации заинтересованных сторон.
15. В Беларуси адвокатиование является для организаций в большинстве случаев вторичным направлением деятельности. Организации - экологические, социальные правозащитные - вынуждены заниматься адвокатиованием в силу несовершенных рамочных условий, которые нужно менять для улучшения оказания услуг населению.
16. Адвокатиование является видом деятельности, который способствует организационному развитию занимающихся им организаций, помогает в уточнении их стратегий, миссий, в совершенствовании деятельности. Кроме того, адвокативная деятельность может способствовать укреплению коалиционных связей как с коллегами по сектору, так и с органами власти. Однако для большинства организаций в Беларуси этот вид деятельности является неосновным, и получить потенциальные внутриорганизационные бонусы от его реализации удастся далеко не всем.
17. Организации в сфере адвокатиования показали, в основном, высокую степень своего развития в том, как они планируют, реализуют и оценивают результаты кампаний, хотя в отношении последнего необходимо уточнение знаний методики оценивания. Кроме того, эти организации стараются действовать гибко, исходя из меняющегося контекста, и способны при необходимости изменять и корректировать задачи кампании по ходу деятельности.



18. Акторы адвокатиrowания применяют в своей деятельности широкий набор инструментов как публичного, так и непубличного характера, включая информирование, образование и различного рода обращения. При этом выбор инструментов публичного и непубличного характера является не взаимоисключающим, а взаимодополняющим. Выбор одного из этих типов либо их сочетания определяется спецификой фокуса адвокатиrowания, сферы, органа власти, с которым необходимо осуществлять взаимодействие и др. факторами. Вместе с тем, отсутствует некая единая схема, унифицированные правила проведения кампаний либо универсальные методы. Результативность использования публичных, непубличных методов либо их сочетания зависит от каждого конкретного случая адвокатиrowания.
19. В ходе исследования респонденты отдельно не говорили об использовании Интернета и социальных сетей. Однако в исследованных случаях они достаточно активно использовались на разных этапах кампаний. Причина подобного неупоминания может быть связана с недочетом при формулировке вопросов в опроснике либо с недооценкой актерами адвокатиrowания Интернета как серьезного современного инструмента на этапах информирования и популяризации темы, и изменения отношения общества к проблеме.
20. Основным ограничителем, а также главным фактором, от которого зависит успешность любых кампаний в сфере адвокатиrowания, является потенциал политизации темы/проблемы, находящейся в фокусе адвокатиrowания, т.е. восприятия и оценки ее органами власти как политической.

## Рекомендации

1. При постановке долгосрочных целей – акторам адвокатиования – более четко выражать и включать в планы своих кампаний компонент, предусматривающий желаемые изменения в отношении общества к проблеме, на решение которой направлены усилия по адвокатиованию. Основывать планирование адвокативных кампаний на принципе ориентации на изменения, которые должны произойти в результате принятия соответствующих решений .
2. В связи с тем, что кампании по адвокатиованию пока в меньшей степени работают на изменение отношения общества к находящимся в центре кампаний проблемам, в случаях, когда это возможно, более активно работать с традиционными и новыми СМИ, проводить PR-кампании для популяризации идейных оснований кампаний по адвокатиованию, разъяснять общественности значимость предлагаемых изменений. Такого рода деятельность позволит заручиться общественной поддержкой, по крайней мере, пассивной, более широким гражданским участием и аргументами в продвижении цели при обращении во властные структуры, снимая таким образом сомнения/ возражения последних относительно целерациональности предлагаемых изменений.
3. Для усиления собственного организационного потенциала, повышения качества работы с общественно значимыми проблемами, обеспечения достоверной информацией по тематике адвокатиования и, в целом, о негосударственном секторе Беларуси - всем стейкхолдерам адвокатиования -развивать сотрудничество и привлекать к участию в кампаниях по адвокатиованию белорусское аналитическое сообщество - экспертов, исследователей, аналитические центры и академическое сообщество. Особенно на этапах анализа проблемы, постановки целей, разработки стратегии и оценки эффективности кампании по адвокатиованию.
4. Для сохранения в институциональной памяти субъектов адвокатиования и сферы в целом, учета и применения полученного опыта при проведении будущих кампаний, а также изучения истории сферы, ее анализа и исследования – акторам адвокатиования -



документировать и представлять в виде практических примеров (case studies) материалы по реализации кампании по адвокатированию.

5. Акторам адвокатиования - осуществлять тематический обмен опытом между различными кампаниями относительно практик адвокатиования, специфики их реализации в условиях Беларуси, что поможет расширить информационное поле сферы адвокатиования, улучшит понимание адвокативных повесток дня акторов сферы и укрепит потенциал их солидарных действий.
6. В силу того, что определяющим фактором успешности кампаний по адвокатиованию является не столько сфера общественной жизни, проблемы которой находятся в фокусе кампаний, сколько потенциал их оценки властью в качестве политических или неполитических, акторам адвокатиования, международным организациям и агентствам развития проводить и поддерживать широкий тематический спектр усилий по гражданскому адвокатиованию в Беларуси. В качестве основного критерия оценки при планировании/ либо при выборе кампаний использовать степень готовности их инициаторов к долгосрочной работе, нацеленной на достижение позитивных изменений через изменение отношения в обществе к адвокатируемым вопросам и через принятие решений соответствующего уровня.
7. Акторам адвокатиования - в качестве одного из приоритетов адвокатиования рассмотреть включение заинтересованных организаций/инициативных групп/граждан в разработку, принятие решений, реализацию и оценку локальных инициатив и программ/проектов публичной политики на местах через их активное участие в совещательных и координационных структурах совместно с властью и иными субъектами, принимающими решения.
8. Учитывая долгосрочность большинства инициатив по адвокатиованию, невысокий уровень правовой и политической культуры белорусского общества, акторам адвокатиования, международным организациям и агентствам развития практиковать программный подход к развитию сферы, ориентируясь на более длительные, минимум, двух- трехлетние адвокативные проекты (multi-year projects) с промежуточной оценкой и возможностью корректировки деятельности и бюджета в процессе их реализации.

9. Принимая во внимание низкий уровень осведомленности акторов адвокатиования друг о друге, акторам сферы адвокатиования, международным организациям и агентствам развития, имплементорам донорских программ инициировать совместные тематические мероприятия по обмену опытом и развитию сетевых взаимодействий в сфере адвокатиования.





## Список источников

1. A Handbook to Data Collection Tools: A Companion to the Guide to Measuring Advocacy and Policy [http://www.organizationalresearch.com/publicationsandresources/a\\_handbook\\_of\\_data\\_collection\\_tools.pdf](http://www.organizationalresearch.com/publicationsandresources/a_handbook_of_data_collection_tools.pdf)
2. Boris, E. and Mosher-Williams, R. (1998). Nonprofit Advocacy Organizations: Assessing the Definitions, Classifications, and Data. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. Vol. 27 No. 4, pp. 488-506.
3. Effective Advocacy Evaluation [http://www.innonet.org/client\\_docs/File/advocacy/fdn\\_rev\\_morariu\\_brennan.pdf](http://www.innonet.org/client_docs/File/advocacy/fdn_rev_morariu_brennan.pdf)
4. JENKINS, J. Craig. Nonprofit Organizations and Policy Advocacy. In Powell, Walter W., and Steinberg, Richard (eds.). *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, 2nd edition. New Haven; 2006.
5. KIMBERLIN, E.S. Policy Practice Advocacy by Nonprofits: Roles and Practices of Core Advocacy Organizations and Direct Service Agencies. // *Social Economy*. 2010. <http://socialeconomyaz.org/wp-content/uploads/2011/05/51743043.pdf>.
6. Nonprofits and Advocacy: Engaging Community and Government in an Era of Retrenchment (2014) edited by Robert J. Pekkanen, Steven Rathgeb Smith, Yutaka Tsujinaka. John Hopkins University Press.
7. REID, J. E. Understanding the Word "Advocacy". *У Urban Institute*. 2001. <http://www.urban.org/advocacyresearch/seminar1/Reid.pdf>.
8. Reisman, Jane; Gienapp, Anne (2007). A Guide to Measuring Advocacy and Policy. <http://www.aecf.org/resources/a-guide-to-measuring-advocacy-and-policy/>
9. Salamon, L. M. Explaining Nonprofit Advocacy: An Exploratory Analysis. Center for Civil Society Studies Working Paper Series No. 21 // Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies, 2002
10. Teles, S. & Schmitt, M. The Elusive Craft of Evaluating Advocacy // *Stanford Social Innovation Review*, Summer 2011.

11. The illusive craft of evaluating advocacy  
[http://www.ssireview.org/articles/entry/the\\_elusive\\_craft\\_of\\_evaluating\\_a\\_dvocacy](http://www.ssireview.org/articles/entry/the_elusive_craft_of_evaluating_a_dvocacy)
12. Wilks, Tom (2012). *Advocacy And Social Work Practice*, Open University Press.
13. ВИДАНОВА, И. Основы публичной политики для гражданских активистов. У: *Альтэрнатывуная Моладзевая Платформа*. 2011.  
<http://ampby.org/docs/2011/public-policy-vidanova.pdf>
14. Віданава, І. Прадстаўніцтва грамадскіх інтарэсаў. Дапаможнік у дзеянні, 2012 [http://issuu.com/eedc\\_warsaw/docs/abook\\_bel\\_single](http://issuu.com/eedc_warsaw/docs/abook_bel_single)
15. Качественные методы. Полевые социологические исследования / И. Штейнберг, Т. Шанин, Е. Ковалев, А. Левинсон; под ред. И. Штейнберга. — СПб: Алетейя, 2009.
16. ПраКТические идеи устойчивости некоммерческих организаций. Сборник материалов / Под ред. Ю.Сальниковой. – Минск: МПОО «АКТ», 2010.



## Приложения

### *Приложение 1. Список акторов адвокатиования в Беларуси и примеры некоторых кампаний*

№	Название организации	Сфера деятельности организации	Инициативы по адвокатиованию
<b>Правозащитная деятельность, защита прав меньшинств</b>			
1.	Белорусский хельсинкский комитет (БХК)	Правозащитная деятельность; мониторинг и оценка.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>• За отмену смертной казни;</li> <li>• За право на альтернативную службу;</li> <li>• Совершенствование законодательства о выборах.</li> </ul>
2.	Правозащитный центр “Вясна”	Правозащитная деятельность; мониторинг и оценка.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>• За отмену смертной казни;</li> <li>• За освобождение политзаключенных.</li> </ul>
3.	Центр правовой трансформации Lawtrend	Повышение правовой культуры, организация просветительской, аналитической и исследовательской деятельности в области права, содействие развитию идей правовой защиты общественных интересов.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>• За изменение законодательства об иностранной помощи;</li> <li>• За комплексный подход к законодательству о благотворительности и благотворительных организациях;</li> <li>• Реформирование законодательства о НКО.</li> </ul>
4.	Белорусский правозащитный портал ГейБеларусь	Продвижение идей сексуального и гендерного равноправия.	Разработка и продвижение рекомендаций для субъектов, которые владеют правом законодательной инициативы с целью совершенствования законодательства в Республике Беларусь в части защиты от дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности.
<b>Развитие общественного сектора, гражданского участия, право на свободу ассоциаций</b>			
5.	Ассамблея НПО Беларуси	Содействие становлению независимого, демократического	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>• За отмену статьи 193.1 Уголовного кодекса;</li> </ul>

№	Название организации	Сфера деятельности организации	Инициативы по адвокатированию
		правового государства; развитие гражданского общества; мониторинг, анализ и оценка положения общественного сектора.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Против принятия закона об НКО;</li> <li>• Различные региональные и локальные кампании, проводимые организациями-членами Ассамблеи.</li> </ul>
6.	Либеральный клуб	Экспертная и образовательная деятельность, выработка оптимальных для Беларуси политических и экономических решений, способных повысить конкурентоспособность экономики, благосостояние граждан, национальную безопасность, а также уровень доверия, уважения и согласия между властями и гражданами.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Просветительская кампания «День свободы от налогов в Беларуси»;</li> <li>• Продвижение идей налоговой грамотности населения.</li> </ul>
7.	Белорусский институт стратегических исследований (BISS)	Разработка стратегий развития Беларуси, основываясь на актуальных исследованиях, качественной экспертизе и поддерживая диалог между экспертными сообществами, гражданским обществом и политическими акторами.	Проект «Реформум»: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Разработка проектов реформирования в различных сферах общественной жизни.</li> </ul>
8.	Онлайн площадка для обращения граждан в государственные органы “Зварот.бай” ( <a href="http://zvarot.by/">http://zvarot.by/</a> )	Техническая поддержка по продвижению общественных кампаний посредством создания и установки электронных форм для обращения в государственные органы на интернет сайтах и блогах общественных организаций и инициатив.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Поддержите введение уголовной ответственности за жестокое обращение с животными;</li> <li>• Помогите сохранить наши леса;</li> <li>• О прекращении откровенной алкогольной пропаганды и др.</li> </ul>
9.	Международное просветительское ОО «АКТ»	Развитие некоммерческих организаций и местных сообществ.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Продвижение механизма государственного социального заказа;</li> </ul>



№	Название организации	Сфера деятельности организации	Инициативы по адвокатированию
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Изменение законодательства о благотворительности.</li> </ul>
10.	Международный консорциум “ЕвроБеларусь”	Укрепление и развитие сферы публичной политики. Развитие коммуникативных площадок и иных платформ, нацеленных на обсуждение проблематики белорусско-европейских отношений и активной гражданственности в Беларуси и Европе.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Кампании по популяризации гражданского участия в рамках Гражданского форума и Национальной платформы Восточного партнерства.</li> </ul>
11.	Просветительское общественное объединение “Фонд имени Льва Сапеги”	Популяризация идей местного самоуправления и развития сообществ.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Предложения по совершенствованию системы местного самоуправления в Беларуси;</li> <li>• Продвижение идей развития гражданского общества.</li> </ul>
12.	Центр исследования общественного управления «СИМПА»	Продвижение реформы системы публичного администрирования в Беларуси в соответствии с современными принципами и практиками.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Мониторинг, анализ и оценка развития в сфере госуправления;</li> <li>• Разработка и продвижение рекомендаций правительству;</li> <li>• Привлечение общественного внимания к проблемам публичного администрирования;</li> <li>• Кампания «Кошт ураду».</li> </ul>
<b>Культурная политика и гражданско-просветительская деятельность</b>			
13.	ЗБС «Бацькаўшчына»	Культурная, просветительская деятельность, поддержка национальной идентичности, работа с белорусами мира.	<p>Общественно-культурная кампания «Будзьма беларусамі!»:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Продвижение белорусских культуры и языка, укрепление национальной идентичности.</li> </ul>
14.	Таварыства беларускай мовы (ТБМ)	Создание условий для сохранения и долгосрочного развития белорусского языка посредством увеличения	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Разработка и продвижение альтернативных законопроектов, связанных с белорусским языком и культурой (например,</li> </ul>



№	Название организации	Сфера деятельности организации	Инициативы по адвокатированию
		числа носителей белорусского языка, обеспечения возможностей для его использования.	принятие закона “Аб зваротах грамадзян і юрыдычных асоб”; разработка законопроектов “Аб дзяржаўнай падтрымцы беларускай мовы ў Рэспубліцы Беларусь”, “Аб культуры ў Рэспубліцы Беларусь”); <ul style="list-style-type: none"><li>• Мониторинги использования белорусского языка в государственных органах.</li></ul>
15.	ОО «Белорусское добровольное общество охраны памятников истории и культуры»	Общественный контроль за исполнением предприятиями, организациями, должностными лицами и гражданами законодательства об охране и использовании памятников; пропаганда знаний о памятниках и законодательстве об их охране и использовании.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"><li>• По соблюдению государственными органами законодательства по сохранению культурных памятников;</li><li>• По включению различных объектов в список историко-культурного наследия Беларуси.</li></ul>
16.	Общественная инициатива «Справаводства па-беларуску»	Популяризация, содействие и перевод делопроизводства в государственных органах, других учреждениях и организациях на белорусский язык.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Кампания по расширению белорусскоязычного делопроизводства в гражданском судебном делопроизводстве;</li><li>• Изменение законодательства о языках и повышение статуса белорусского языка в Беларуси.</li></ul>
17.	Общественная инициатива «Общественный Болонский комитет»	Реформирование системы высшего образования в Беларуси; обеспечение широкого общественного участия в интернационализации и либерализации белорусской высшей школы.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Создание дорожной карты для интеграции белорусского высшего образования в Болонский процесс;</li><li>• Мониторинг нарушения академических свобод.</li></ul>
18.	Социально-культурное учреждение развития белорусского языка и культуры «Мованова»	Популяризация и обучение белорусскому языку.	Кампания по защите языковых прав (в частности, юридическая консультация).



№	Название организации	Сфера деятельности организации	Инициативы по адвокатированию
19.	Проект «Летучий университет»	Программа создания современного Университета в Беларуси и для Беларуси. Неформальное образование. Развитие идеи университета. Культивация мышления.	Создание публичных площадок для популяризации идей Университета, обсуждения значимых общественных тем, идей академических свобод.
<b>Свобода слова и СМИ</b>			
20.	ОО «Белорусская ассоциация журналистов» (БАЖ)	Свобода слова и печати, право на беспрепятственное получение, хранение и распространение информации; повышение профессиональной квалификации журналистов.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Против произвольных задержаний и арестов журналистов;</li> <li>• По прекращению практики запрета сотрудниками МВД фотографировать государственных зданий;</li> <li>• За легализацию работы журналистов-фрилансеров.</li> </ul>
<b>Социальная политика, защита прав людей с инвалидностью</b>			
21.	Ассоциация некоммерческих организаций по противодействию эпидемии ВИЧ/СПИДа «БелСеть антиСПИД»	Противодействие распространению ВИЧ-инфекции в Беларуси.	Кампания по привлечению внимания к необходимости государственного финансирования лечения ВИЧ.
22.	РОО «Белорусское сообщество людей, живущих с ВИЧ»	Представление интересов людей, живущих с ВИЧ.	Кампания «Укрепление сети неправительственных организаций, представляющих ВИЧ-положительных женщин в Беларуси и Российской Федерации».
23.	ОО «Белорусская ассоциация помощи детям-инвалидам и молодым инвалидам» (БелАПДИиМИ)	Создание равных возможностей участия во всех сферах жизни общества для детей и молодых людей с особенностями в развитии.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>• По созданию системы государственной поддержки детей-инвалидов и молодых инвалидов;</li> <li>• По продвижению инклюзии.</li> </ul>

№	Название организации	Сфера деятельности организации	Инициативы по адвокатированию
24.	Просветительское правозащитное учреждение «Офис по правам людей с инвалидностью»	Мониторинг и исследования по теме прав людей с инвалидностью; экспертные заключения в вопросах, связанных с правами людей с инвалидностью; инициативы по совершенствованию национального права в отношении людей с инвалидностью; партнерство для государственных и негосударственных, международных структур и лиц в деле всемерного продвижения прав людей с инвалидностью.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>• За присоединение Беларуси к Конвенции о правах инвалидов;</li> <li>• «Неделя Доступности»</li> </ul>
25.	ОО «Позитивное движение»	Улучшение качества жизни людей, живущих с ВИЧ, отстаивание их прав и интересов, предоставление им комплекса профилактических, информационно-консультативных, образовательных, социально-психологических услуг и осуществление профилактической деятельности среди других людей, затронутых проблемой ВИЧ.	Разработка и внедрение стандартов социального сопровождения наркозависимых и организация центров социального сопровождения в городах с высоким уровнем наркопотребления.
26.	СПОО «Вместе против гепатита»	Работа с проблемами, связанными с распространением вирусных гепатитов. Содействие созданию государственной стратегии по борьбе с распространением вирусных гепатитов в Беларуси.	Кампания по сбору подписей и подача обращения в Администрацию Президента о бесплатном лечении детей от гепатита.
27.	МОО «Понимание»	Оказание прямой помощи детям, пострадавшим от	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Постоянный мониторинг и исследования ситуации</li> </ul>





№	Название организации	Сфера деятельности организации	Инициативы по адвокатированию
		насилия и недостойного обращения, и подготовка специалистов для работы по предупреждению недостойного обращения с детьми.	насилия и недостойного обращения с детьми в Беларуси. <ul style="list-style-type: none"> <li>Программа формирования дружественной ребенку социальной среды, включая мероприятия по <b>изменению общественного сознания и информированию общества</b>.</li> </ul>
28.	Белорусское общество Красного креста	Распространение гуманитарных ценностей; подготовка к чрезвычайным ситуациям и реагирование на них; охрана здоровья и уход на дому; организационное развитие и укрепление потенциала БОКК.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>Вовлечение сообществ в продвижение здорового образа жизни;</li> <li>Расширение возможностей пожилых людей в принятии решений по вопросам их полноценного участия в жизни общества.</li> </ul>
<b>Гендерные права и равенство</b>			
29.	МОО «Гендерные перспективы»	Содействие достижению фактического равенства женщин и мужчин, искоренение дискриминации по признаку пола посредством реализации социальных программ по предупреждению гендерного насилия, включая предупреждение торговли людьми, семейно-бытового насилия, дискриминации на рабочем месте, сексуальных домогательств.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>За безопасную миграцию,</li> <li>За гендерное равенство</li> <li>Против домашнего насилия</li> <li>Разработка рекомендаций для Национального плана действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2011–2015 годы.</li> </ul>
30.	ОО «Женское независимое демократическое движение» (ЖНДД)	Повышение статуса женщин в обществе, расширение их влияния в экономической, политической и социальной жизни через изменение самосознания и инициативного поведения белорусских женщин.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>В поддержку закона «О профилактике, пресечении и защите от насилия в семье» и закона «О гендерном равенстве»;</li> <li>«Останови гендерную дискриминацию»</li> </ul>

№	Название организации	Сфера деятельности организации	Инициативы по адвокатированию
<b>Экология, защита животных</b>			
31.	ОО «Ахова птушак Бацькаўшчыны» (АПБ)	Мотивация населения к активной защите природы, действиям по защите биоразнообразия; повышение экологической сознательности населения.	Проект «Природа важна для всех. Укрепление охраны природы через развитие лидерства и участия местного населения в процессе принятия решений на местном уровне»
32.	Кампания «Против жестокого обращения с животными»	Защита животных.	Кампания группы активистов с целью изменения законодательства по защите животных, введения уголовной ответственности за жестокое обращение с животными.
33.	Товарищество экологических организаций, инициатив, экспертов и активистов «Зелёная сеть» (экологические организации и индивидуальные участники)	Экологическое движение для природы, человека и устойчивого развития Беларуси. Увеличение влияния общественности на принятие решений по важным вопросам экологии на местном, национальном и международном уровнях.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>• «В защиту белорусских болот», поддерживаемая коалицией из более 90 белорусских организаций;</li> <li>• “Белорусская антиядерная кампания” (БАЯК). Цель – добиться безъядерного пути развития для Беларуси и соседних с ней территорий.</li> <li>• Ряд кампаний против строительства экологически небезопасных предприятий.</li> </ul>
34.	ОО «Агро- и экотуризм»	Привлечение граждан к занятию сельским и экологическим туризмом; усиление их экономической и социальной активности; популяризация сельского и экологического туризма среди населения.	Кампании по содействию развития национального законодательства в сфере агро- и экотуризма.
<b>Предпринимательская деятельность и развитие бизнеса</b>			
35.	ОО «Перспектива»	Представительство и защита интересов малого бизнеса. Развитие индивидуального предпринимательства в Беларуси.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"> <li>• За предпринимательскую Беларусь;</li> <li>• По информированию населения о предпринимательстве;</li> <li>• Проведение Форумов предпринимателей.</li> </ul>



№	Название организации	Сфера деятельности организации	Инициативы по адвокатированию
36.	Союз юридических лиц «Республиканская конфедерация предпринимательства»	Содействие развитию малого, среднего и крупного бизнеса, деловой среды и бизнес-климата в Беларуси и ЕврАзЭС, консолидации и развитию бизнес-ассоциаций, развитию антимонопольной и антикоррупционной политики и практики, развитию публично-частного партнерства (ГЧП).	Разработка и реализация ежегодных документов «Национальная платформа бизнеса»
37.	НКО «Ассоциация европейского бизнеса»	Улучшение бизнес-климата в Беларуси через конструктивный диалог европейских, национальных компаний и государства; внедрение мероприятий корпоративной социальной ответственности в бизнес-сообществе.	Разработка и продвижение рекомендаций для правительства Беларуси по созданию условий для привлечения прямых иностранных инвестиций.
38.	Международный социально-экономический фонд «Идея»	Продвижение диалога между гражданским обществом, бизнесом и государством, идей социально ответственного бизнеса и корпоративной социальной ответственности.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Поддержка инициатив, направленных на изменение законодательства в области благотворительности, меценатства и волонтерства;</li> <li>• Разработка проектов корпоративной социальной ответственности (КСО), включающие аспекты выстраивания отношений с государственными органами.</li> </ul>
39.	Ассоциация развития менеджмента (включая бизнес-школу ИПМ)	Продвижение менеджмента и бизнес-образования в Беларуси; лоббирование и защита интересов игроков рынка бизнес-образования во властных структурах; участие в рабочей группе Минэкономики по формированию концепции бизнес-образования в стране.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Инициирование дискуссий об урегулировании вопроса о внесении изменений в постановление Совмина (о перечне выплат ФСЗН);</li> <li>• Совместное с госструктурами формирование концепции бизнес-образования.</li> </ul>



№	Название организации	Сфера деятельности организации	Инициативы по адвокатированию
<b>Защита прав трудящихся, профсоюзная деятельность</b>			
40.	Ассоциация профсоюзов Белорусский конгресс демократических профсоюзов <i>(Белорусский независимый профсоюз, Свободный профсоюз Беларуси, Свободный профсоюз Белорусский, Свободный профсоюз металлистов (СПМ),</i>  <i>Белорусский профсоюз работников радиоэлектронной промышленности (РЭП))</i>	Укрепление и развитие независимого профсоюзного движения, обеспечение эффективной защиты прав и интересов трудящихся; участие в социальном партнерстве, разработке и подписании Генерального соглашения между правительством, объединениями профсоюзов и нанимателей, отраслевых тарифных соглашений, коллективных договоров на предприятиях. Совершенствование законодательства в социально-трудовой сфере; противодействие дискриминации, давлению, преследованиям членов независимых профсоюзов.	Кампании: <ul style="list-style-type: none"><li>• Продвижение стандартов Международной организации труда;</li><li>• За отмену Декрета №9 от 7 декабря 2011г. «О дополнительных мерах по развитию деревообрабатывающей промышленности», который ввел принудительный труд в стране;</li><li>• Разработка соглашения о принципах ведения коллективных переговоров на предприятиях.</li></ul>
41.	Молодежная профсоюзная группа «Студэнцкая Рада»	Представительство и защита интересов студенческой молодежи.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Участие в мониторингах нарушения академических свобод (с Общественным Болонским комитетом);</li><li>• Юридические консультации для студентов;</li><li>• Проведение тематических гражданских кампаний.</li></ul>
<b>Локальные, региональные инициативы</b>			
42.	Минская урбанистическая платформа	Осуществление и координация проектов, направленных на изучение и улучшение городской среды и популяризации знаний о городе. Формирование постоянно действующего дискуссионного пространства по актуальным вопросам развития Минска.	Проект «Альтернативный двор» – совместные усилия горожан, активистов и городской администрации, направленные на изменение отношения людей к дворовому пространству.



№	Название организации	Сфера деятельности организации	Инициативы по адвокатированию
43.	Проект «Школа супергероев»	Образовательный проект, направленный на подготовку к реализации собственных городских проектов.	Кампании по улучшению городской среды местными жителями в партнерстве с органами власти.
44.	ОО «Европейская перспектива (Европерспектива)» (г. Минск)	Защита интересов городских жителей.	Кампании по защите общественного интереса на уровне города в сферах экологии, городского строительства, инфраструктуры.
45.	ОМОО «Звяз» (г. Орша)	Местная молодежная организация.	Кампания «Зробім нерэальнае рэальным» по упорядочению одного из районов города (открытие новых объектов инфраструктуры).
46.	Кампания в защиту сельского клуба (г. Горки, д. Рудковщина. Активистка Галина Будная)	Защита прав и интересов населения сельской местности.	Кампания, в рамках которой активисты посредством привлечения внимания чиновников к проблеме сохранили сельский клуб, как центр досуга.
47.	«Центр регионального развития ГДФ» (г. Гомель)	Работа с проблемами жителей города.	Кампания по улучшению городской инфраструктуры и вовлечению жителей в организацию городской жизни «Новый Гомель».
48.	Гражданская инициатива активистки З. Цимошек (г. Слуцк)	Привлечение общественного внимания к необходимости решения проблем сельской местности	Кампания «Успомнім пра вёску» – микрокампании в деревнях Копыльского района Минской области.
<b>Иные</b>			
49.	Инициатива «Антимак»	Противодействие распространению наркотиков.	Разработка альтернативного законодательства по противодействию распространению наркотиков в Беларуси.
50.	Кампания за альтернативную гражданскую службу (АГС)	Продвижение идеи и практики альтернативной гражданской службы. Защита прав молодых людей, желающих проходить альтернативную службу.	Цели кампании: повысить информированность белорусов о том, что такое АГС, привлечь их внимание и поддержку к проблеме АГС; повлиять на принятие закона об АГС.

## **Приложение 2. Анкета для проведения опроса по теме адвокати́рования**

1. Согласны ли Вы с утверждением, что Ваша организация/группа занимается адвокати́рованием (в числе прочих активностей)?

- a. Да
- b. Нет
- c. Затрудняюсь ответить

2. Можно ли сказать, что ваша организация/группа провела успешную кампанию адвокати́рования (одну или несколько)?

a. Да, мы провели несколько успешных кампаний за последние годы (пожалуйста, напишите, какие и, по возможности, уточните период: \_\_\_\_\_)

b. Да, мы провели одну успешную кампанию за последние годы (пожалуйста, напишите, какую и, по возможности, уточните период: \_\_\_\_\_)

c. Сложно сказать: какие-то изменения были, но непонятно, связано ли это с нашими усилиями либо в большей степени с другими факторами

- d. Нет, мы делали попытки, но они, к сожалению, не увенчались успехом
- e. Затрудняюсь ответить

3. Считаете ли вы, что реализуемая вами кампания по адвокати́рованию достигла целей?

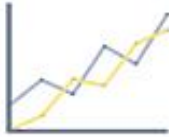
- a. Да, полностью достигла своих целей
- b. Не достигла общей цели, но реализовала ряд промежуточных задач, которые могут способствовать ее достижению в будущем
- c. Не смогла реализовать поставленных целей
- d. Затрудняюсь ответить.

4. Если вы проводили кампании по адвокати́рованию в последние годы, то на каком уровне это проходило?

- a. изменение законодательства
- b. изменение административной и общественной практики применения законодательства и других норм регулирования
- c. изменение общественного отношения к проблеме
- d. иное (поясните, пожалуйста, что именно):  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

5. Какие инструменты адвокати́рования вы использовали (можно указать несколько):

- a. правовые (например, стратегическая судебная тяжба);
- b. политические (поиск союзников среди чиновников)



## Секторный анализ

достоверные данные  
для осознанных решений

111

- с. общественные (информационные акции, коллективное прямое действие)
  - д. образовательные (образовательные проекты, семинары)
  - е. другие (перечислите, пожалуйста):
- 
- 

6. Согласны ли вы с предположением о том, что адвокати́рование в Беларуси осуществляется **в ограниченных объемах** и **лишь в некоторых случаях** приводит к системным изменениям в силу существующих в стране политических, социально-экономических, правовых и правоприменительных ограничений.

- 1. Да, так и есть
- 2. Нет, я не считаю, что возможности адвокати́рования ограничены
- 3. Затрудняюсь ответить

7. Как вы считаете, какие факторы являются наиболее значимыми для успешности кампании по адвокати́рованию (проранжируйте от 1 до 6, где 1 – самый важный фактор, а 6 – самый неважный на фоне остальных):

Ранг от 1 до 6:

- a. сфера и проблемы, на которых фокусируется организация в своей деятельности \_\_\_\_\_
  - b. степень, в которой находящаяся в центре адвокати́рования проблема может расцениваться органами власти как политическая \_\_\_\_\_
  - c. масштаб кампании по адвокати́рованию (национальный, региональный или местный уровень) \_\_\_\_\_
  - d. специфика государственного органа, от которого зависит принятие решений по проблеме \_\_\_\_\_
  - e. личность чиновника, от которого зависит принятие решений по проблеме \_\_\_\_\_
  - f. опыт взаимодействия организации с государственными органами \_\_\_\_\_
  - g. репутация, образ организации, осуществляющей адвокати́рование \_\_\_\_\_
  - h. личность тех людей, которые непосредственно занимаются адвокати́рованием \_\_\_\_\_
  - i. другое, поясните, пожалуйста
- 
- 

8. Как вы оцениваете влияние следующих национальных правовых аспектов на успешность адвокати́рования (оцените от -3 до +3, где -3 – самый отрицательный аспект, а +3 – самый положительный из представленных). Если какой-то аспект Вам не знаком, оставьте соответствующий пункт незаполненным:

112

Ранг от -3 до +3:

a. правовые аспекты реализации права законодательной инициативы \_\_\_\_\_

b. установленные процедуры формирования органов власти \_\_\_\_\_

c. законодательные гарантии свободы убеждений и мнений, свободы СМИ

\_\_\_\_\_

d. законодательные гарантии права на получение информации от государственных служб \_\_\_\_\_

e. установленные законодательством условия реализации права на свободу собраний

\_\_\_\_\_

f. установленные законодательством условия реализации свободы ассоциаций

\_\_\_\_\_

g. утвержденные полномочия консультативных советов при органах власти

\_\_\_\_\_

h. другое, поясните, пожалуйста

---

---

9. Согласны ли вы с предположением о том, что в настоящее время в Беларуси использование личных связей и других непубличных действий для решения общественных проблем дает более быстрые, менее затратные, но не менее значимые результаты, чем проведенная публично кампания адвокатирования.

1. Да, так и есть
2. Нет, наш опыт говорит о другом
3. Затрудняюсь ответить

10. При реализации кампании по адвокатированию разрабатывали ли вы план действий, включая такие аспекты, как сотрудничество с другими организациями, информирование общественности либо какие-то другие составляющие?

1. Да, разрабатывали
2. Нет, не разрабатывали, действовали по обстоятельствам
3. Затрудняюсь ответить

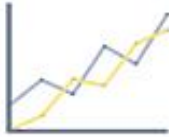
11. Проводится/проводилась ли в вашей кампании по адвокатированию оценка результатов (промежуточных и финальных) по достижению поставленных целей?

1. Да
2. Нет
3. Затрудняюсь ответить

12. В каких стадиях политического процесса вам удалось принять участие благодаря кампании по адвокатированию (можно указать несколько):

1. Включение общественно значимой проблемы в обсуждение депутатами, чиновниками





113

2. Предложение депутатам, чиновникам различных вариантов решений проблемы
3. Участие в принятии решения в отношении проблемы вместе с депутатами, чиновниками
4. Реализация/участие в реализации политики по решению проблемы
5. Мониторинг и оценка осуществляемых государством и чиновниками мер по решению проблемы
6. Ни в одной из вышеперечисленных
7. Затрудняюсь ответить/нет ответа

13. С какой еще организацией, кампанией, группой или человеком, по Вашему мнению, необходимо поговорить, чтобы лучше понять ситуацию в сфере адвокатирования в Беларуси (для организаций укажите также и контактное лицо, если есть возможность)

---

---

---

### ***Приложение 3. Опросник полуструктурированного интервью***

**Под адвокатированием в нашем исследовании мы понимаем совокупность взаимосвязанных действий различных организаций, которые направлены на достижение системных изменений посредством влияния на принимающие решения властные структуры с целью разрешения общественно значимой проблемы.**

1. Представьте, пожалуйста, и расскажите, какую организацию вы представляете, а также кратко расскажите о кампаниях по адвокатированию, которые вы реализовывали/реализовываете.
2. При проведении кампании по адвокатированию, какие цели вы перед собой ставили (изменение законодательства, изменение практик его применения и/или каких-то административных процедур либо хотели, чтобы в целом изменилось общественное отношение к проблеме, с которой вы работали)? Возможно, вы стремились к достижению всех этих целей одновременно? Либо ставили перед собой какие-то совсем другие цели?
  - 2.1 Каких из поставленных целей адвокатирования вам удалось достичь?
  - 2.2 Если вам не удалось достичь общей цели/целей адвокатирования, можете ли вы сказать, что достигли каких-то промежуточных результатов, которые, на ваш взгляд, в будущем могут способствовать достижению главной цели? Если да, то что это за результаты?
3. На какие стадии политического процесса были направлены ваши действия по адвокатированию и в каких из них вы смогли принять участие (я вам зачитаю примеры таких стадий): включение общественно значимой проблемы в

обсуждение депутатами, чиновниками; предложение депутатам, чиновникам различных вариантов решений проблемы; участие в принятии решения в отношении проблемы вместе с депутатами, чиновниками; реализация/участие в реализации политики по решению проблемы; мониторинг и оценка осуществляемых государством и чиновниками мер по решению проблемы. Либо вам не удалось принять участие ни в одной из этих стадий?

4. В чем, по вашему мнению, состоят основные проблемные моменты / в чем заключаются сложности реализации кампаний по адвокатированию в Беларуси?
5. Если говорить о законодательстве, что можно было бы поменять для того, чтобы адвокатирование было легче осуществлять?
6. Что, по Вашему мнению, в наибольшей степени влияет на степень успешности при проведении кампании адвокатирования в современной Беларуси? *(вопросы 6.1. - 6.3 задаются в случае, если перечисленные там критерии не упоминаются в ответах)*

6.1 Можно ли сказать, что адвокативные кампании на местном, региональном уровне реализовать легче, чем на национальном?

6.2. Можно ли сказать, что сфера, фокус деятельности организации, ее репутация, личность тех активистов, которые занимаются адвокатированием, влияют на возможности проведения кампании?

6.3. Можно ли сказать, что адвокатирование зависит от специфики государственного органа, в компетенции которого находится решение проблем, либо от личности чиновника?

7. Согласитесь ли вы с утверждением, что непубличные действия, использование личных связей в нынешней белорусской ситуации могут привести к лучшим результатам, чем проведение публичной полномасштабной кампании по адвокатированию?
8. Можете ли вы рассказать, каким образом вы организовывали кампанию по адвокатированию, определяли ее цели, искали партнеров для реализации, обеспечивали информационное сопровождение?
9. Проводили ли вы оценку результатов кампании, не только конечных, но и промежуточных?
10. Какие инструменты для проведения кампаний вы использовали? Какие из них были более, а какие менее эффективными и почему?
11. По вашему мнению, какое влияние оказало (если оказало) осуществление адвокативной деятельности на развитие вашей организации? Ее взаимодействие с другими организациями?
12. Назовите, пожалуйста, какие кампании по адвокатированию вы считаете наиболее значимыми для Беларуси?
13. С какими организациями, кампаниями вы бы рекомендовали побеседовать по теме нашего исследования (адвокатированию)?