

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО БЕЛАРУСИ: ДОВЕРИЕ НАСЕЛЕНИЯ И УЧАСТИЕ В ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ

Целью исследования было изучить отношение населения Беларуси к организациям гражданского общества, определить уровень доверия к ним в сравнении с доверием к другим общественным институтам, в также взглянуть на общий «фон» доверия в белорусском обществе. Кроме того, в условиях расширяющихся возможностей участия граждан в принятии решений и тенденции на усиление взаимодействия гражданского общества и местных органов власти, было интересно увидеть взгляды белорусов на принципы и способы участия граждан в принятии решений, и посмотреть взаимосвязь. Данные получены в ходе опроса национального социологического опроса, проведенного в декабре 2017 года Белорусской аналитической мастерской (BAW) по инициативе ПИУ «Центр исследования общественного управления «СИМПА» и общественной культурной кампании «Будзьма беларусамі».¹

Основные выводы

- Почти половина населения Беларуси имеет установку на доверие людям и считает доверие условием успеха в жизни. Люди с более высоким уровнем генерализованного доверия склонны больше доверять и общественным институтам. Женщины и люди в возрасте старше 65 лет отличаются более высоким уровнем доверия в целом и более склонны связывать доверие к людям с успехом в жизни.
- Вместе с уменьшением социальной ориентированности белорусского государства снижается и вера в то, что оно возьмет на себя ответственность за благосостояние людей. Жители Беларуси в сложных жизненных ситуациях склонны больше полагаться на себя, чем на государство. Продолжение этой тенденции может привести к росту общественной активности и повышению интереса к гражданскому участию.
- Беларусь более склонна не доверять государственным и негосударственным социально-политическим институтам, чем доверять.
- Организации гражданского общества имеют самый низкий по сравнению с другими социальными институтами уровень доверия респондентов, белорусские граждане мало знают об их деятельности.
- На фоне невысокого уровня институционального доверия актуализируется межличностное доверие, а также доверие представителям определённых социальных и профессиональных групп. Фигура общественного активиста обладает более высоким потенциалом доверия по сравнению с общественными организациями. У чиновников и политиков - самый низкий уровень доверия.
- Несмотря на низкую информированность о деятельности организаций гражданского общества и низкий уровень доверия к ним, жители Беларуси имеют

¹ Опрос проводился по инициативе ПИУ «Центр исследования общественного управления «СИМПА» и общественной культурной кампании «Будзьма беларусамі». Генеральная совокупность – население Республики Беларусь в возрасте от 18 лет; объем выборки – 1063 респондентов. Погрешность выборки не превышает 3% с доверительной вероятностью 95%. Метод проведения опроса — анкетный опрос по месту жительства респондентов.

достаточно либеральные взгляды на отношения государства и гражданского общества: по мнению населения, государство должно создавать благоприятные условия для деятельности ОГО, работающих на законных основаниях.

- Требования, которые власти вправе предъявлять ОГО, по мнению белорусов, также не должны выходить за пределы соблюдения законности в своей работе. Требования ограничения контактов ОГО с бизнесом и политикой, а также их лояльности государству не являются актуальными для граждан. Граждане также не считают, что отсутствие как кооперативного, так и конфронтационного взаимодействия с властью необходимо.
- Давление со стороны властей на гражданское общество осознается частью населения, однако пятая часть наших сограждан не имеет позиции относительно условий работы организаций гражданского общества в Беларуси.
- Население Беларуси в большей степени осознает роль организаций гражданского общества как помощников государства и граждан в решении социальных проблем и защитников прав и интересов, функция независимого контроля власти осознаётся слабо. Необходимо больше информации о влиянии гражданского участия и контроля на качество принимаемых решений и способах его осуществления, включая практические примеры.
- Жители Беларуси склоняются к принятию решений при широком гражданском участии. Однако в их понимании широкое участие означает скорее вовлечение заинтересованных сторон (организаций и граждан, компетентных в данном вопросе), чем участие всех желающих.
- Люди считают общественные обсуждения и направление предложений в государственные органы достаточно эффективным способом участия, но сами не готовы в них участвовать. Можно предположить, что общественные организации найдут поддержку граждан, предлагая собственную экспертизу в донесении их мнения до власти, а также выступая фасилитаторами и посредниками между гражданами и государством в дискуссии по поводу принимаемых решений.
- Отношение наших сограждан к белорусскому языку меняется с политически окрашенного на более нейтральное. Можно говорить о том, что белорусский язык становится частью повседневности. Белорусы считают, что за последние пять лет они стали лучше владеть белорусским языком.
- Не выявлено существенных различий в отношении респондентов к гражданскому участию в зависимости от национальной принадлежности. Однако респонденты, признающие белорусов отдельной нацией, проявили большую заинтересованность в участии в разработке политики таких негосударственных субъектов, как общественные организации и гражданские активисты, независимые экспертные сообщества, международные организации.

ДОВЕРИЕ

Что такое доверие? Его можно определить как ожидание человеком честного поведения со стороны других людей, групп или организаций. Для понимания контекста доверия в обществе и перспектив развития межсекторного диалога мы проанализировали доверие в белорусском обществе на трех уровнях: генерализованное (общее) доверие; специфическое доверие некоторым государственным и негосударственным институтам, а также межличностное доверие. Поскольку можно ожидать, что при повышении уровня доверия к организациям гражданского общества, люди с большей вероятностью будут готовы присоединяться к ним, это также позволит оценить возможности роста гражданской активности в нашей стране.

Во многих документах международных организаций, устанавливающих демократические стандарты участия граждан в принятии решений, доверие между секторами общества включается в перечень необходимых условий развития диалога между государством и гражданским обществом. Например, в «Кодексе рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений» и «Руководящих принципах в отношении гражданского участия в процессах принятия политических решений» (документы Совета Европы по вопросу гражданского участия), доверие, подразумевающее транспарентность (прозрачность), уважение и взаимную ответственность, фигурирует среди основных принципов, необходимых для укрепления конструктивных взаимоотношений. Согласно «Проекту руководящих принципов для государств по эффективному осуществлению права на участие в ведении государственных дел», подготовленному Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека, открытое и честное взаимодействие между государственными органами и обществом является условием реализации права на участие в ведении государственных дел, в документе государствам рекомендуется принять меры для укрепления взаимного доверия между органами управления и представителями гражданского общества.

Общее доверие

Общее доверие - это доверие людям в целом, вне зависимости от знакомства с ними или их принадлежности к определенным группам. Жители Беларуси практически поровну распределяются по уровню генерализованного доверия/недоверия: 46,8% предпочитают изначально доверять людям; 41,4% полагают, что правильнее относиться с подозрением (см. диаграмму 1).

Диаграмма 1. Распределение ответов на вопрос: «Что, по Вашему мнению, правильнее?»



Большее половины (55,9%) жителей Беларуси считают, что доверие является условием успеха в жизни и лишь треть опрошенных (35,6%) полагает, что успешным может быть только тот, кто никому не верит на слово (диаграмма 2).

Диаграмма 2. Распределение ответов на вопрос: «Какое из двух утверждений более соответствует Вашему мнению?»

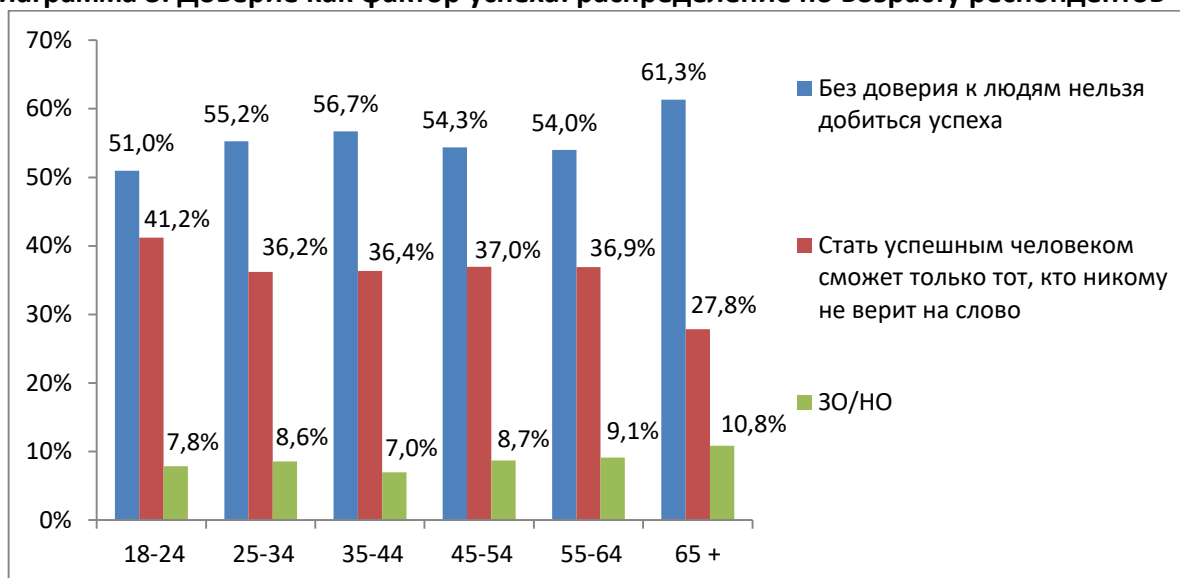


Женщины отличаются большим уровнем доверия в целом. Среди них больше и тех, кто считает, что от доверия зависит успех в жизни (60,7% против 50,1% среди мужчин), и тех склонен изначально доверять людям, несмотря на возможность ошибки (51,5% против 41,2% среди мужчин).

Респонденты в возрасте от 65 лет в большей степени ассоциируют успех с доверием окружающим (61,3%), чем представители других возрастных групп (диаграмма 3).

Самыми «недоверчивыми» оказались молодые люди 18-24 лет: 41,2% респондентов в этой группе считают, что стать успешным человеком сможет только тот, кто никому не верит на слово. В группе старше 65 лет этот показатель достигает лишь 27,8%.

Диаграмма 3. Доверие как фактор успеха: распределение по возрасту респондентов



Практически половина населения нашей страны больше настроена на доверие и сотрудничество, и считает доверие залогом успеха в жизни. Эти установки важны для решения общесоциальных и профессиональных проблем, поскольку эффективность этих процессов во многом зависит от степени доверия между партнёрами по взаимодействию.

Доверие государству и социальным институтам

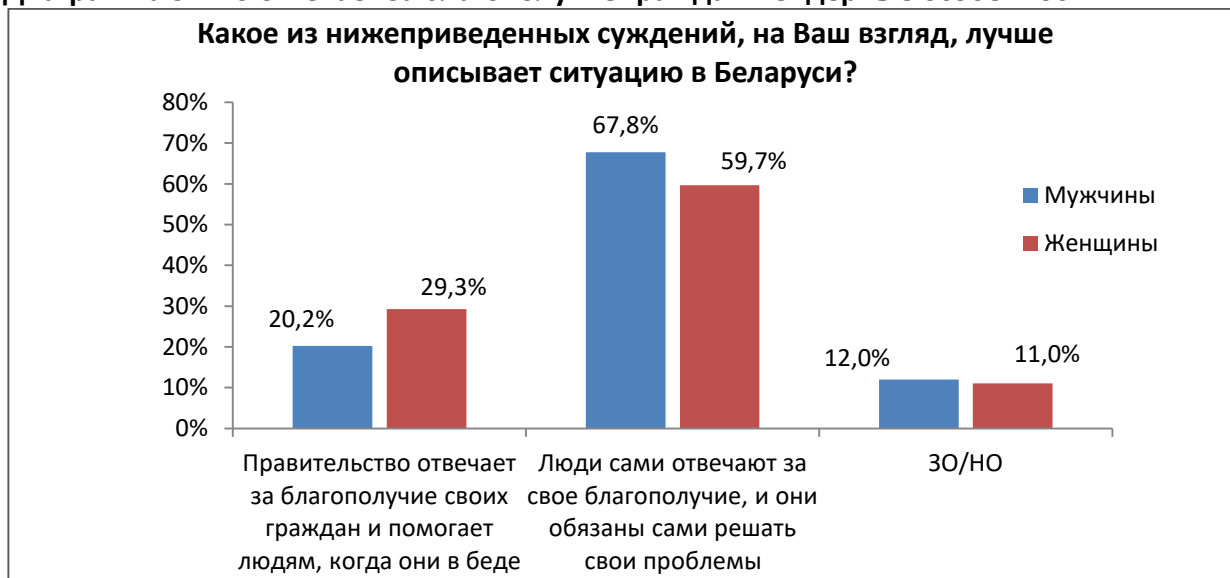
Негативные кризисные тенденции последних лет в экономике Беларуси показывают ограниченные возможности правительства влиять на ситуацию в стране. Властям, по большому счёту, не удастся выполнять свои обещания по поддержанию «социальной ориентированности» белорусской экономики. Решение о постепенном повышении пенсионного возраста, рост тарифов на оплату коммунальных услуг, система терминированных (краткосрочных и среднесрочных) трудовых контрактов, попытки бороться с «социальным иждивенчеством» (декрет №3 от 2.02.2015 и декрет №1 от 12.01.2017) приводят к росту озабоченности белорусских граждан обеспечением социальных прав, безработицей и её последствиями. Возрастающие социально-экономические риски приводят к падению уровня доверия белорусов государству в вопросах обеспечения собственного благосостояния и вынуждает их рассчитывать преимущественно на собственные силы. Только четверть опрошенных (25,2%) уверены, что правительство отвечает за благополучие своих граждан и обязано помогать людям, когда они в беде, в то время как 63,4% респондентов считают, что люди сами отвечают за свое благополучие и обязаны самостоятельно решать свои проблемы» (диаграмма 4).

Диаграмма 4. Распределение ответов на вопрос «Какое из нижеприведенных суждений, на Ваш взгляд, лучше описывает ситуацию в Беларуси?»



Женщины (29,3%) больше мужчин (20,2%) рассчитывают на поддержку государства (Диаграмма 5). Женщины в большей степени несут на себе заботу о детях и престарелых родственниках и вынуждены в большей степени полагаться на государственную социальную поддержку: оплачиваемый отпуск по уходу за ребёнком до трёх лет с гарантией сохранения рабочего места, больничные листы по уходу за болеющим ребёнком, систему льгот и пр. Кроме того, женщины в Беларуси живут в среднем на 10 лет дольше мужчин (ожидаемая продолжительность жизни женщин в 2017 г. была 79.2 года, а мужчин – 69.3). Соответственно, белоруски больше зависят и от системы пенсионного обеспечения, а также дольше пользуются национальной системой (бесплатного) медицинского обслуживания.

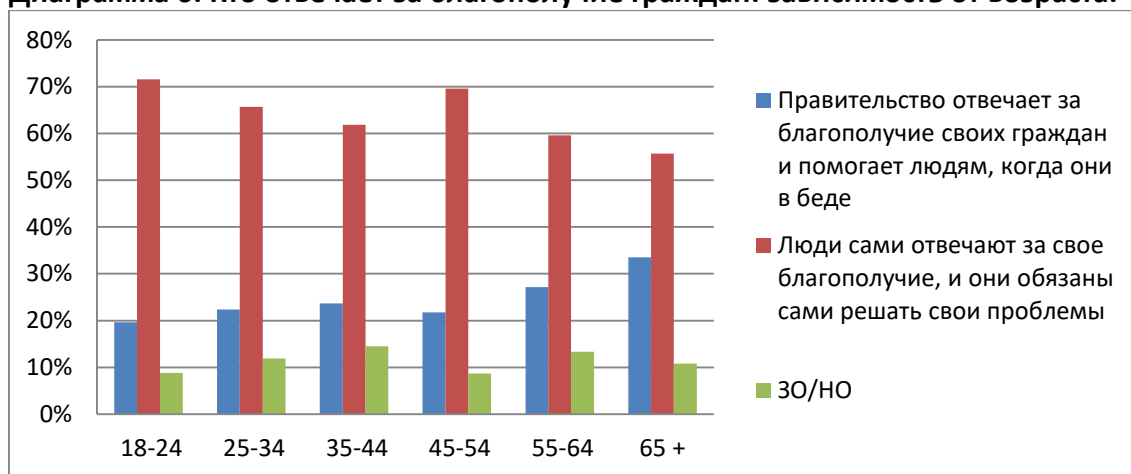
Диаграмма 5. Кто отвечает за благополучие граждан: гендерные особенности



Мужчины в меньшей степени зависят от системы социальной поддержки, в среднем, больше зарабатывают (согласно данным Белстата, в 2017 г. заработная плата женщин в Беларуси составляла в среднем 76.4% от заработной платы мужчины) и готовы в большей степени рассчитывать на себя в решении вопросов материального благополучия.

Распределение по возрасту в этом вопросе ожидаемо: люди от 65 лет и старше больше остальных групп рассчитывают на государство в вопросах благосостояния (33,5%), у респондентов в возрасте от 18 до 24 лет - наименьший показатель (19,6%). Люди зрелого возраста более зависимы от социальной поддержки государства: пенсионное обеспечение, медицинское обслуживание, льготные цены на лекарства и т.п. (диаграмма 6).

Диаграмма 6. Кто отвечает за благополучие граждан: зависимость от возраста.



Сопоставление полученных данных с исследованиями, проведенными в Беларуси в последнее десятилетие, позволяет говорить об изменениях в восприятии белорусскими гражданами государства как гаранта стабильности и социальной защищённости: у белорусов снижается уровень патернализма и больше нет твердой уверенности в том, что государство решит их социально-экономические проблемы.

Эти изменения важны, так как люди, склонные больше полагаться на себя в решении проблем, в большей степени склонны проявлять гражданскую активность, выступают за расширенное участие заинтересованных сторон в разработке политики и принятии решений. Они также более осознанно оценивают деятельность общественных организаций, их программы и цели.

Беларусов, не доверяющих государственным и негосударственным социально-политическим институтам, - больше, чем доверяющих (диаграмма 7).

Диаграмма 7. Оценка респондентами степени доверия социальным институтам



Наибольшим доверием у респондентов пользуются церковь (58,2%), президент (42,8%) и армия (41,3%), и только в случае церкви количество доверяющих людей превышает количество недоверяющих.

«Антирейтинг» (наибольшее недоверие) возглавляют местные органы власти, которым не доверяет 57% респондентов, отраслевые министерства и ведомства — 51,8% и Национальное собрание — 50,9%. При этом высок и уровень недоверия как к поддерживаемым государством, так и к неподдерживаемым государством общественным организациям (50,5% и 47,6% соответственно).

Беларусы с наиболее низким уровнем доходов демонстрируют и низкий уровень доверия в целом, и к институтам власти в частности. Судя по всему, они не рассматривают органы власти как источник помощи в решении социальных вопросов. Наибольшим доверием у этой группы пользуются церковь — 45,7% и армия — 32,9%.

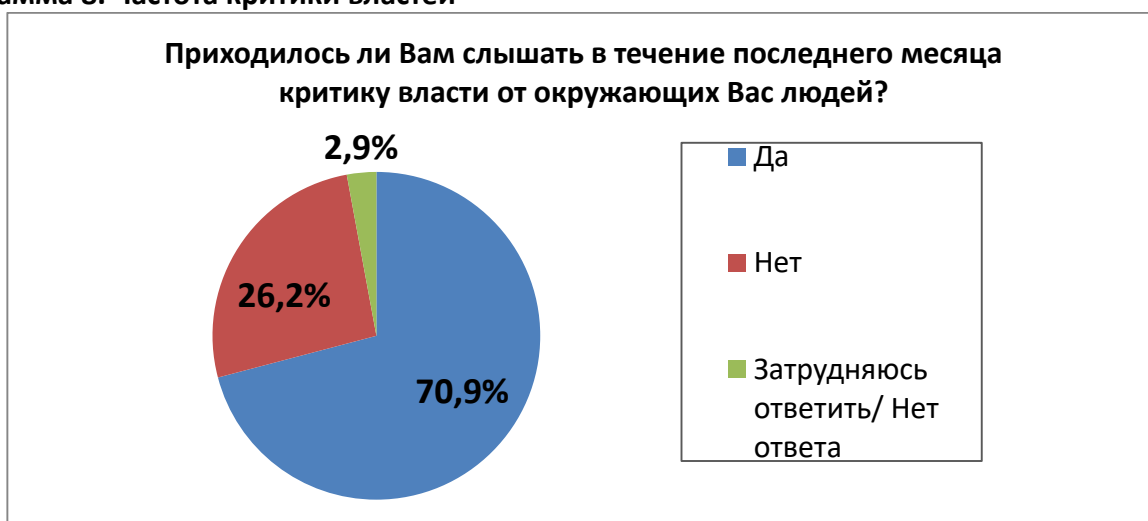
Уровень доверия общественным организациям и инициативам самый низкий. При этом не очень важно, идет ли речь о создаваемых по инициативе граждан или об иницируемых и поддерживаемых государством организациях. У поддерживаемых государством организаций уровень доверия составил 29,2%, у неподдерживаемых — 24,6%. Но и показатели недоверия для поддерживаемых государством организаций тоже выше – 50,5% против 47,6% у не поддерживаемых государством.

Достаточно большое количество ответивших выбрало вариант ответа «Затрудняюсь ответить/Нет ответа» при оценке доверия общественным организациям (20,3% у поддерживаемых и 27,8% у не поддерживаемых государством). Возможно, отсутствие мнения обусловлено низкой осведомленностью людей о деятельности этих организаций, и именно в силу неинформированности беларусы склонны доверять общественным организациям меньше, чем государственным институтам, с которыми регулярно взаимодействуют в повседневной жизни. Вопрос о причинах недоверия к организациям гражданского общества нуждается в дополнительном изучении.

Люди с более высоким уровнем генерализованного доверия и те, кто связывает успех в жизни с доверием к окружающим, ожидаемо отличаются более высоким уровнем доверия общественным институтам по сравнению с «недоверчивыми» и с теми, кто предпочитает никому не верить на слово. По этой же причине женщины также с большим доверием, чем мужчины, относятся к государственным и общественным институтам.

Доверие социальным институтам формируется, в том числе, и на основании мнений других людей. Подавляющее число респондентов отметили, что в последнее время сталкивались с критической оценкой действий беларусских властей со стороны окружающих (диаграмма 8).

Диаграмма 8. Частота критики властей



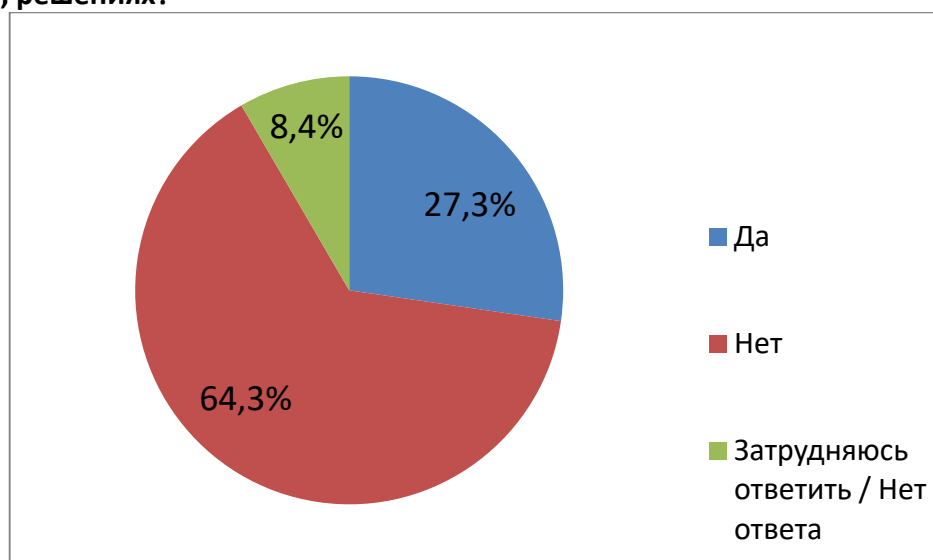
Вопросы личного благосостояния очень важны для людей: основными причинами критики власти стали падение уровня жизни, рост цен и тарифов, реформы, негативно влияющие на благосостояние граждан, и ухудшение экономического положения в стране (диаграмма 9).

Диаграмма 9. Основные причины критики власти.



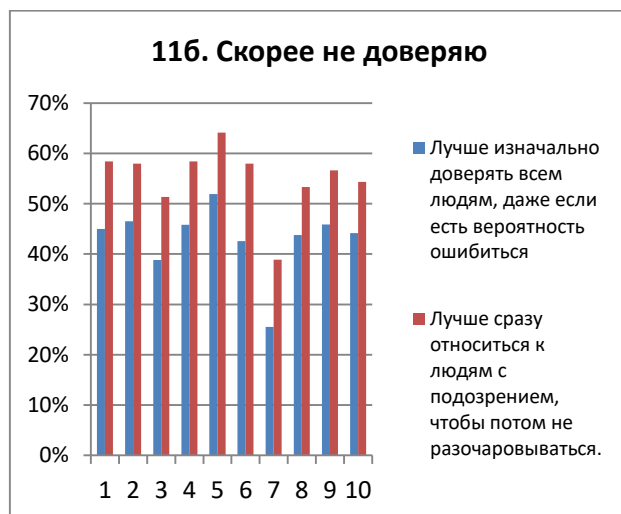
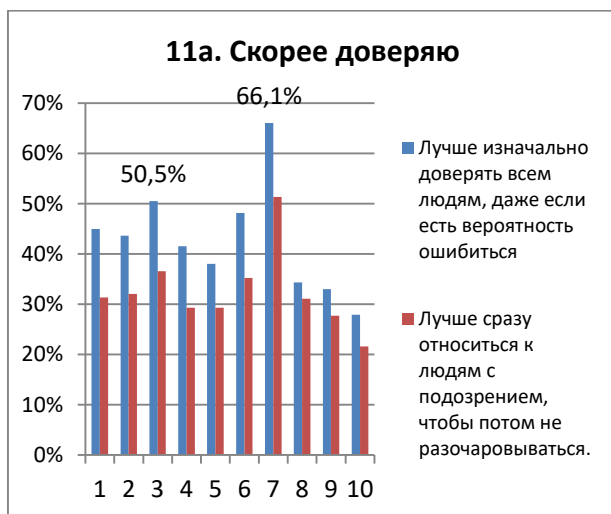
Ситуацию с доверием государственным институтам усугубляет их закрытость от общественности. С тем, что госорганы не предоставляют общественности необходимую информацию, согласны большинство опрошенных респондентов (64,3%) (диаграмма 10).

Диаграмма 10. Распределение ответов на вопрос «Считаете ли Вы, что государственные органы в нашей стране предоставляют всю необходимую информацию о своей работе, действиях, решениях?»



Люди с более высоким уровнем генерализованного доверия по сравнению с «недоверчивыми» отличаются и более высоким уровнем доверия общественным институтам, чем население в целом (диаграмма 11а.). В частности, доверие церкви у этой группы составляет 66,1% против 58,2% у населения в целом; президенту – 50,5% против 42,8%; и даже ОГО – 27,9% против 24,6%.

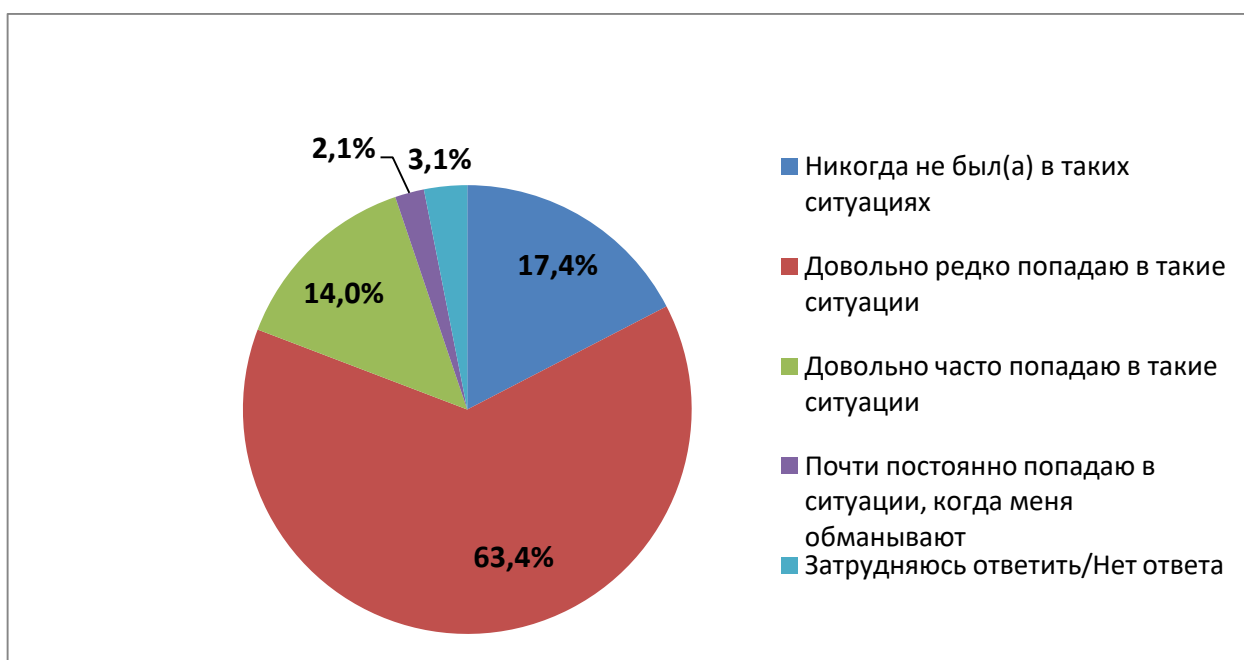
Диаграмма 11. Уровень институционального доверия/недоверия людей с высоким и низким уровнем генерализованного доверия.



Межличностное доверие

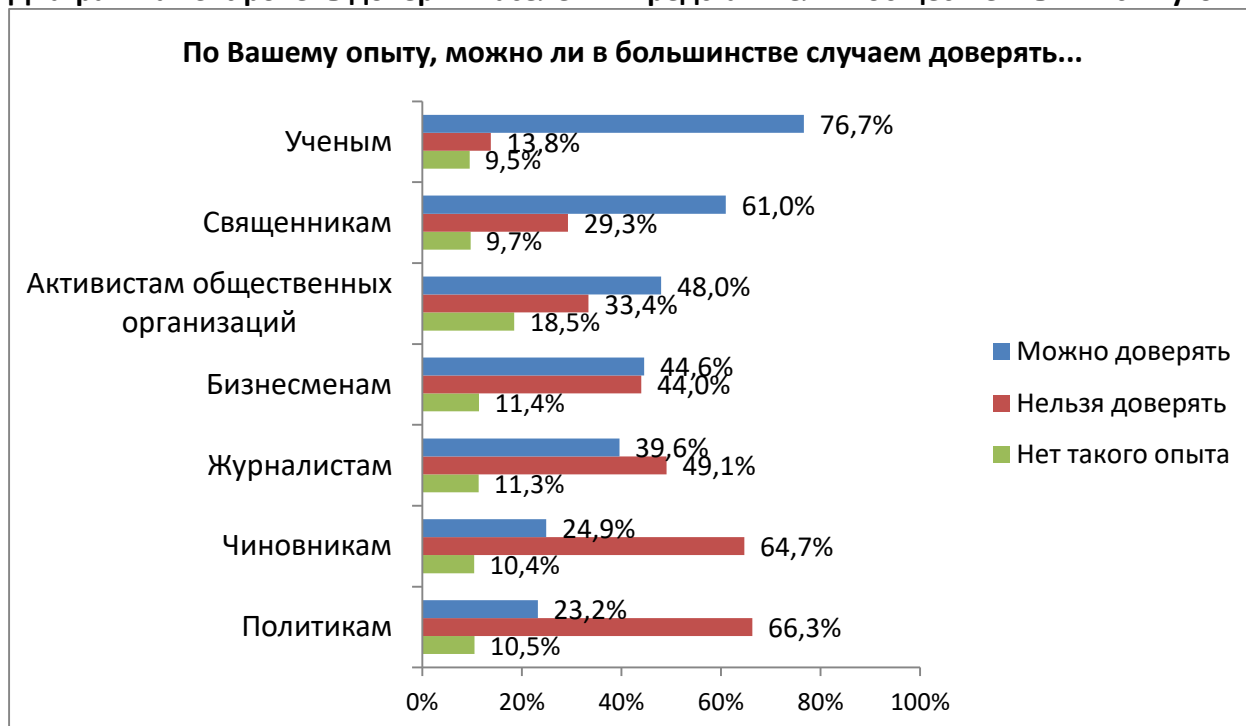
Гражданская активность населения связана с уровнем межличностного доверия и установками на солидарное, конструктивное взаимодействие. При оценке уровня такого доверия респонденты настроены более оптимистично, чем в отношении социальных институтов. Большинство опрошенных отметили, что довольно редко (63,4%) или никогда (17,4%) не попадали в ситуацию, когда их обманывали близкие или знакомые (Диаграмма 12).

Диаграмма 12. Как часто Вы попадали в ситуации, когда Вас обманывали близкие люди, друзья или знакомые?



Если говорить о доверии представителям социальных институтов, то наибольшим доверием у жителей Беларуси пользуются учёные (76,7%), священники (61,0%) и активисты общественных организаций (48,0%) (диаграмма 13).

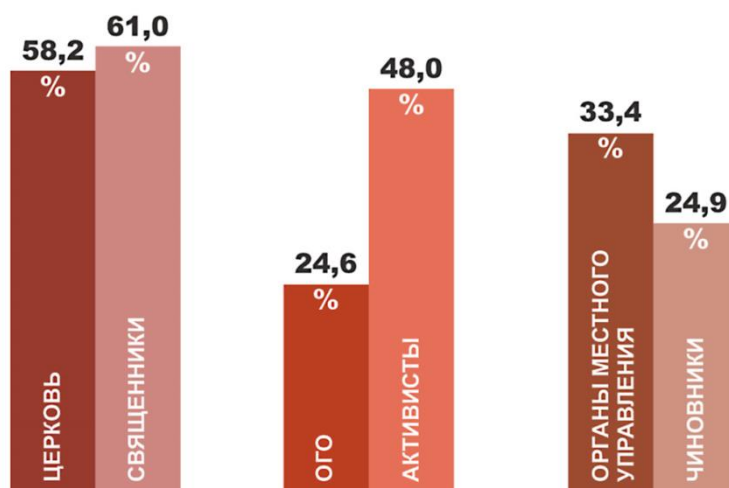
Диаграмма 13. Уровень доверия населения представителям общественных институтов.



Меньше всего население доверяет чиновникам (24,9%) и политикам (23,2%). Отсутствие значимых различий в оценках доверия этим группам может говорить о том, что люди не видят разницы между политической деятельностью и государственным управлением. В условиях неразвитой профессиональной политической сферы (политические партии и движения) в Беларуси и ведущей роли чиновников в принятии и коммуникации политических решений это заблуждение вполне оправдано.

Уровень доверия представителям определенных институтов не обязательно совпадает с уровнем доверия их представителям (диаграмма 14). Заметно отличаются уровни доверия чиновникам и государственным органам: даже пользующимся наименьшим доверием органам местного управления готовы доверять больше людей (33,4%), чем чиновникам (24,9%).

Диаграмма 14. Сравнение уровня доверия институтам и их представителям.



Активистам общественных организаций, напротив, готовы доверять в 2 раза больше людей, чем самим организациям. Важно понимать, что речь идет не о конкретных деятелях гражданского общества, которые были бы широко известны за пределами третьего сектора Беларуси, но об обобщенной фигуре активиста. Очевидно, личные истории активных людей ближе и понятней людям, вызывают большее доверие, чем более абстрактная и обезличенная коммуникация от имени организаций. Общественные организации, стремящиеся повысить доверие людей, могут уделять больше внимания личным историям своих активистов и концентрироваться на коммуникациях от первого лица.

ОТНОШЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ К ОРГАНИЗАЦИЯМ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

На фоне низкого доверия населения общественным организациям, актуальными становятся вопросы о том, как именно белорусы видят их роль в социуме, какие модели отношений с государством являются для них предпочтительными, как государство должно действовать в отношении общественных организаций.

Оценивая роль ОГО, треть респондентов (32,7%) полагает, что деятельность этих организаций для общества незаметна, они не приносят ни пользы, ни вреда. Пятая часть опрошенных (20,0%) считает, что ОГО содействуют решению социальных проблем, практически такая же доля (19,3%) отметила правозащитную роль ОГО (таблица 1).

Таблица 1. С какими из нижеперечисленных суждений в отношении общественных объединений и других некоммерческих организаций / гражданских инициатив Вы согласны?

Суждение	Доля согласившихся, %
Не приносят ни пользы, ни вреда, их деятельность для большинства граждан не заметна и не важна	32,7
Содействуют решению острых социальных проблем, развитию социальной сферы	20,0
Защищают права граждан, способствуют проявлению общественной инициативы	19,3
Затрудняюсь ответить / Нет ответа	17,0
Оказывают услуги и помощь только членам своей организации	13,6
Осуществляют независимый общественный контроль над деятельностью государственных органов	12,0
Создаются для решения отдельных задач, удовлетворяющих личные интересы их руководителей	11,1
Являются проводниками иностранных ценностей и идей	4,4

Только 12% респондентов видит ОГО в роли «общественного контролера» над деятельностью госорганов. Для расширения общественного участия в принятии решений важно, чтобы люди получали больше информации о положительном влиянии гражданского участия и контроля на качество принимаемых решений, а также о способах, которыми гражданское общество может этот контроль осуществлять, включая конкретные практические примеры.

В целом можно говорить о том, что у белорусов не до конца сформировалось представление о месте и роли ОГО в обществе, однако негативно ее оценивает лишь немногим более 10% населения.

В отношении позиции, которую ОГО должны занимать по отношению к государству, респонденты также выделяют взаимодействие для решения важных для общества задач и защиту интересов граждан. И опять функция независимого контроля является очевидной лишь для 13% населения (таблица 2). Отсутствие контактов с властью актуально лишь для небольшой доли населения (8,6%), в то время как различные виды контактов с властью от сотрудничества до конфронтации фигурируют в наиболее популярных вариантах ответов.

Таблица 2. Какую позицию по отношению к властям, по Вашему мнению, должны занимать общественные объединения и другие некоммерческие организации?

Варианты ответов	Доля ответивших, %
Совместно с властью выработать и реализовывать общественно важные программы	45,7
Защищать интересы граждан перед органами власти	37,2
Помогать власти в ее планах и задачах	18,9
Осуществлять контроль над деятельностью власти с целью нахождения ошибочных управленческих решений	13,3
Затрудняюсь ответить / Нет ответа	9,6
Заниматься своим делом, стараясь не вступать в лишние контакты с властями	8,6
Использовать власть для решения своих задач	6,6
Препятствовать власти в реализации её планов и задач	1,0

В качестве основных требований, которые государство вправе предъявлять ОГО, респонденты отмечают обязанность действовать в существующем правовом поле: не участвовать в коррупции, уклонении от налогов, прикрытии недобросовестного бизнеса, строго выполнять законы, предоставлять подробную и достоверную отчетность (таблица 3).

Таблица 3. Какие требования, на Ваш взгляд, государство вправе предъявлять общественным объединениям и другим некоммерческим организациям?

Варианты ответов	Доля ответивших, %
Не участвовать в коррупции, уклонении от налогов, прикрытии недобросовестного бизнеса	50,2
Строго выполнять законы	47,8
Предоставлять подробную и достоверную отчетность	31,6
Вести высокоэффективную деятельность	26,3
Согласовывать цели и задачи деятельности организации с государственными органами	16,5
Никаких	7,4
Проявлять лояльность власти, поддерживать ее инициативы	6,9
Затрудняюсь ответить / Нет ответа	6,4
Отказаться от поддержки из-за рубежа	5,8

Не участвовать в политической деятельности	5,1
Отказаться от тесных контактов с бизнесом	1,8

Лишь незначительное количество респондентов выступает за подконтрольное государству положение ОГО. Так, только 16,5% опрошенных считают, что ОГО должны согласовывать свои цели и задачи с государством, а 6,9% считают, что организации должны проявлять лояльность и поддержку власти. Ещё менее актуально для жителей Беларуси ограничение взаимодействия гражданского общества с политикой (5,1%) и бизнесом (1,8%).

Примерно по трети респондентов считают, что государство должно создавать благоприятные условия для работы всем ОГО, не наносящим вреда обществу организациям, а также помогающим гражданам решать их проблемы (таблица 4).

Таблица 4. Для деятельности каких общественных объединений и других некоммерческих организаций / гражданских инициатив власти должны создавать благоприятные условия?

Варианты ответов	Доля ответивших, %
Организациям, деятельность которых не наносит вреда обществу и стране	36,6
По возможности - всем без исключения	36,0
Организациям, помогающим гражданам в решении их насущных проблем	29,0
Участвующим в решении вопросов местной жизни в своем городе (селе, поселке)	21,8
Участвующим в выполнении задач, поставленных руководством страны	10,3
Вовремя предоставляющим отчетность о своей деятельности	7,1
Никаким	4,8
Нет ответа	0,6

При оценке текущих взаимоотношений государства и гражданского общества четвертая часть (26,7%) респондентов отметили, что государство на данном этапе стремится контролировать деятельность общественных организаций (таблица 5). Ответ «Затрудняюсь ответить» (17,2%) стал вторым по популярности, что свидетельствует об отсутствии информации и/ или интереса у респондентов к ситуации, в которой работают ОГО в Беларуси. Остальные позитивные и негативные оценки отношения власти к ОГО распределяются достаточно равномерно на низких позициях.

Таблица 5. По Вашему мнению, как сейчас государство в целом относится к общественным объединениям и другим некоммерческим организациям / гражданским инициативам?

Варианты ответов	Доля ответивших, %
Пытается установить контроль над ними	26,7
Затрудняюсь ответить/ Нет ответа	17,2
Относится к ним равнодушно, игнорирует их	15,8

Налаживает сотрудничество с ними как с равноправными партнерами	15,7
Пытается помогать и сотрудничать, но делает это неумело	15,0
Существует большой разрыв между провозглашаемой и фактической политикой государства в отношении общественных объединений	13,5
Пытается уничтожить независимые инициативы	12,4
Поощряет их развитие	8,6
Последовательной государственной политики в этой области не существует	7,0

ГРАЖДАНСКОЕ УЧАСТИЕ: АКТОРЫ, ПРОЦЕСС, ГОТОВНОСТЬ

Динамика развития гражданского общества тесно связана с отношением населения к гражданскому участию, которое представляет собой процесс вовлечения и учета интересов граждан при принятии политических решений. В последнее время в Беларуси наметилась положительная динамика в этой сфере: появляется законодательство, регулирующее отдельные формы участия, растет количество публичных обсуждений. Однако дальнейшие положительные изменения будут невозможны, если все стороны процесса, включая и представителей власти, и активистов гражданского общества, не осознают важность гражданского участия и не приобретут необходимые для этого знания и навыки.

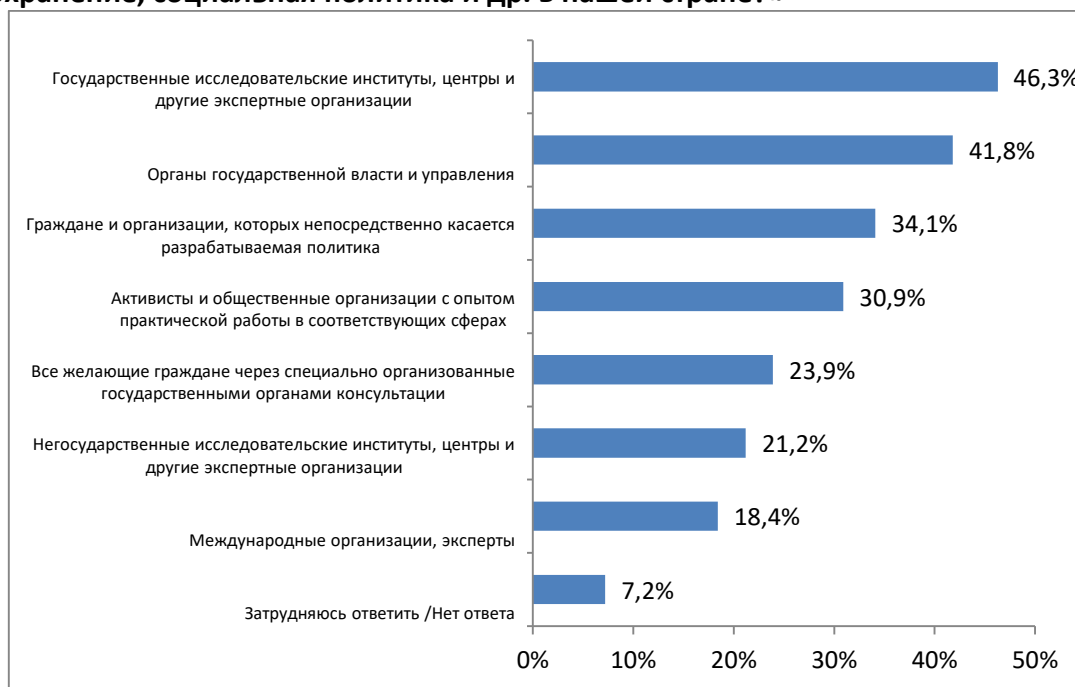
Беларусы заинтересованы в широком участии в процессе решения общественно значимых проблем. Так, по мнению 55% опрошенных, государство должно обеспечить максимально широкое участие граждан и организаций в процессе решения общественно значимых проблем и лишь 14,8% опрошенных полагают, что разработка подобных решений должна осуществляться исключительно внутри госорганов (диаграмма 15).

Диаграмма 15. Распределение ответов на вопрос «КАК, НА ВАШ ВЗГЛЯД, ГОСУДАРСТВО ДОЛЖНО ОРГАНИЗОВАТЬ ПРОЦЕСС РЕШЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННО ЗНАЧИМЫХ ПРОБЛЕМ В НАШЕЙ СТРАНЕ?»



Однако если респондентам предлагается определить какие именно заинтересованные стороны должны участвовать в разработке публичной политики, наиболее популярными вариантами ответов являются государственные экспертные организации (46,3%) и органы госуправления (41,8%) (диаграмма 16).

Диаграмма 16. Распределение ответов на вопрос: «Кто, на Ваш взгляд, должен участвовать в разработке политики государства в различных сферах: экономика, образование, здравоохранение, социальная политика и др. в нашей стране?»



Граждане считают, что политические решения должны быть обоснованными, но источником данных и решений для этого обоснования они видят преимущественно государственные исследовательские структуры, лишь 21,1% населения рассматривает в этом качестве негосударственные исследовательские центры и 18,4% - международные организации. Эти институты также пользуются наименьшим доверием у жителей Беларуси и про их работу мало знают (см. диаграмму 7).

Респонденты отмечают необходимость участия в разработке публичной политики и иных стейкхолдеров, которые могут быть компетентны в решении конкретных проблем: граждан и организации, которых непосредственно касается разрабатываемая политика (34,1%), а также активистов и общественные организации с опытом практической работы в соответствующих сферах (30,9%). Эти показатели кажутся достаточно высоким, если сопоставить их с низким уровнем доверия ОГО: не слишком доверяя им, граждане, тем не менее, видят их в качестве участников процесса выработки публичной политики. Идея максимально широкого гражданского участия на самом деле имеет немного сторонников среди белорусов: всего 23,9% респондентов считают, что в разработке политики должны участвовать все желающие граждане (через организованные государством консультации).

Респонденты, считающие, что за их благополучие отвечают они сами, выступают за более широкое участие негосударственных стейкхолдеров в процессе разработки политики. В то время как более половины (53,3%) респондентов, рассчитывающих на поддержку государства в вопросах благосостояния, отводят органам госуправления главенствующую роль в разработке государственной политики.

Оценка того или иного способа гражданского участия как эффективного не всегда означает, что люди лично готовы участвовать в принятии решений именно таким образом (диаграмма 17).

Диаграмма 17. Сопоставление распределения ответов на вопросы «Какая форма участия в процессе разработки и принятия важных для общества решений (например, разработке или отмене законов, декретов, и других нормативно-правовых актов органов власти) является эффективной в нашей стране?» и «В каких формах участия в разработке и принятии важных для общества решений вы готовы участвовать?»



Например, работу с петициями в Интернете считают эффективной и готовы участвовать практически одинаковое количество респондентов (21 %), так как это довольно легкий и широкодоступный способ участия, требующий зачастую лишь несколько кликов. Направление же своих предложений разработчикам политики и участие в общественных обсуждениях эффективными считают по 29,5 и 25,3% соответственно, а участвовать в этих видах активности готовы всего 18,6 и 18,8 %. Возможно, разница объясняется достаточно высокой «трудозатратностью» этих способов участия: они требуют от граждан развития навыков и компетенций, затрат времени и интеллектуальных ресурсов. Учитывая, что практически треть респондентов считает, что ОГО, компетентные в тематике принимаемого решения, должны участвовать в его разработке и принятии, можно предположить, что общественные организации найдут поддержку граждан, предлагая собственную экспертизу, а также выступая фасилитаторами и посредниками между гражданами и государством в процессах публичных обсуждений принимаемых решений.

Работа в органах государственного управления не рассматривается респондентами как возможность оказывать существенное влияние на формирование политики в нашей стране. Жители страны не верят в то, что отдельный чиновник может оказывать влияние на принятие управленческих решений и не желают связывать свою профессиональную жизнь с госслужбой.

Почти пятая часть респондентов (18%) считают эффективным присоединение к организациям гражданского общества для отстаивания своих интересов. Готовность же присоединиться к общественным организациям и инициативам выказали лишь 12% опрошенных. Схожую позицию респонденты имеют в отношении участия в разрешённых мирных акциях протеста.

Продвижение своих идей через местных депутатов считается наименее эффективным (8,7%), как и участие в работе политических партий (9,4%): в представлениях белорусов представители местной власти и партии практически не способны оказывать влияние на процесс принятия политических решений и решение конкретных проблем.

Наиболее вероятными причинами присоединения людей к общественным организациям и инициативам были названы общие ценности (42,5), помощь со стороны организации в решении проблем респондента (41,0%), чёткие цели организации (32,9%) и участие в интересных программах или проектах (31,4%) (таблица 6).

Таблица 6. Какие из нижеперечисленных причин Вашего участия в деятельности общественных объединений и других некоммерческих организаций / гражданских инициатив Вы считаете возможными?

	Проценты
Если мои ценности совпадают с ценностями организации/инициативы	42,5
Если она может решить мою проблему	41,0
Если у неё чёткие ясные цели	32,9
Если она реализует интересные программы/проекты	31,4
Затрудняюсь ответить	14,9
Если она имеет общественную поддержку	13,7
Если у неё яркий идейный лидер	7,8
Если в ней работают приятные люди	7,1
Если она находится близко к моему дому	3,2
Если у неё красивый офис	0,7

Можно говорить об осознанном, прагматичном отношении респондентов к возможному участию в деятельности ОГО. В исследовании интернет-аудитории², проведенном в начале 2018 г. Офисом европейской экспертизы и коммуникации и Baltic Internet Policy Initiative, основной причиной, по которой люди готовы включаться в работу общественных организаций, также являются общие ценности. Оставшиеся три мотива-лидера в двух исследованиях также совпадают.

Существует взаимосвязь возраста респондентов и причин возможного участия в деятельности общественных организаций. Для молодых людей (18-24 года) более значим личностный фактор (приятные люди, яркий лидер). Респонденты в возрасте от 25 до 34 лет склонны больше значения придавать содержательной части работы организаций, их программам и целям. Для группы от 65 лет более важными становятся решение личных проблем респондента и близость офиса организации к дому.

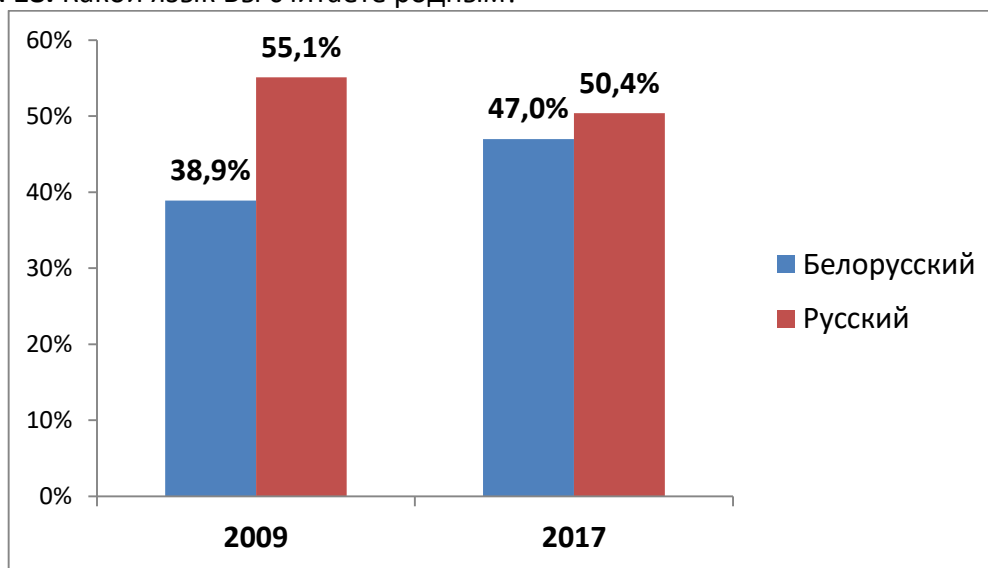
² https://oeec.by/wp-content/uploads/2018/03/OEEC_BIPI_2018.pdf

Национальная идентичность как фактор гражданской активности.

Национальную идентичность и её специфику можно расценивать как один из факторов динамики гражданского общества, поскольку национальная проблематика является комплексной и объединяет в себе все сферы общественной жизни: экономическую, культурную, политико-правовую и собственно этническую.

Подавляющее большинство респондентов (85,2%) определили свою национальность как беларус/беларуска, что практически совпадает с показателями переписи населения 2009 года (84,3%). В целом по стране беларусский язык считают родным 47,0%, что на 8,1% больше, чем в 2009 году (диаграмма 18). Среди респондентов, считающих себя беларусами, родным беларусский язык считают 53,4%, русский – 45,3%.

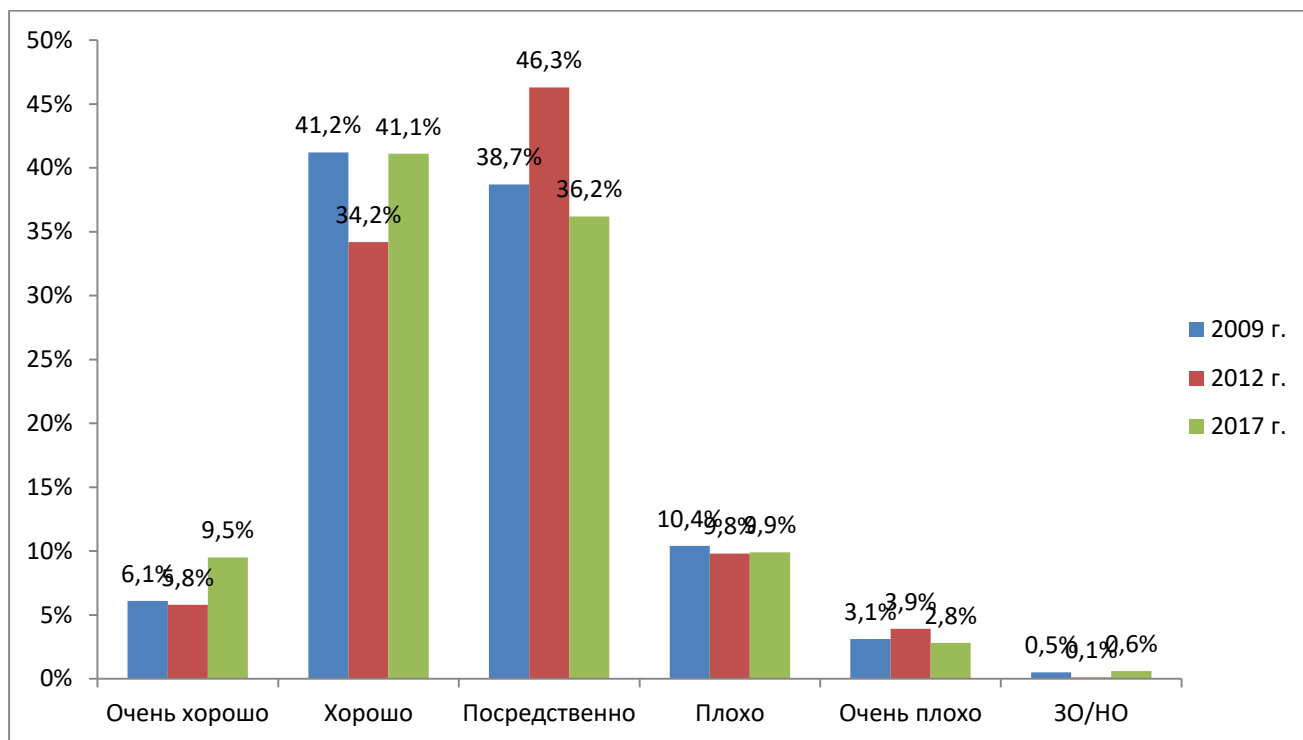
Диаграмма 18. Какой язык Вы считаете родным?



Из всех опрошенных на русском языке дома говорят 74,8%, на беларусском - 3,4%, на беларусском и русском в равной степени - 21,5%.

В динамике оценки уровня владения беларусским языком есть определенные позитивные изменения по сравнению с 2012 г.: увеличилось количество респондентов, считающих, что они владеют беларусским языком «хорошо» и «очень хорошо» и снизилось количество оценивающих свои знания как «посредственные» (диаграмма 19).

Диаграмма 19. Оценка респондентами своего уровня владения беларусским языком (в динамике с 2009 по 2017 гг.).



Беларусский язык медленно утрачивает политическую окраску. Количество считающих, что люди, всегда говорящие по-беларуски в повседневной жизни, относятся к оппозиции или являются националистами, немного снизилось (Таблица 7). При этом снизилось и количество «героизирующих» постоянное употребление белорусского языка (вариант ответа «настоящие беларусы, патриоты»), но увеличилось число тех, кто не обращает на это внимания и не задумывается об этом.

Таблица 7. Что Вы думаете о людях, которые говорят всегда только по-беларуски?

	2009 г., %	2012 г., %	2017 г., %
«Настоящие беларусы, патриоты»	49,3	46,7	36,4
«Деревня»	5,3	6,1	3,2
«Оппозиция»	4,2	8,9	6,4
«Странные люди»	2,7	4,4	6,2
«Националисты»	3,3	5,2	2,9
«Работают на публику: хотят покрасоваться, выпендриться»	6,3	7,5	5,8
«Элита нации»	5,5	10,4	4,4
Не обращаю на это внимание (никогда не думал об этом)	24,3	28,9	32,2
Нет ответа / Затрудняюсь ответить	4,2	3,3	2,5

Изменение отношения к белорусскому языку на более нейтральное можно расценивать, помимо прочего, как результат деятельности организаций и инициатив, популяризирующих белорусский язык и культуру. Например, узнаваемость общественной культурной кампании «Будзьма беларусамі!» возросла за последние четыре года с 8,2% до 17,2%.

При оценке культурно-исторической автономности белорусской нации население разделяется практически пополам. Вариант ответа «Беларусы — отдельный народ с собственной историей и

культурой» выбрали 46,1% опрошенных, «Беларусы, русские и украинцы — часть триединой славянской нации» — 46,2% (таблица 8).

Таблица 8. С каким из приводимых ниже суждений Вы согласны в наибольшей степени?

	2009 г., %	2017 г., %
Беларусы - отдельный народ с собственной историей и культурой	51,8	46,1
Беларусы, русские и украинцы - часть триединой славянской нации	41,9	46,2
Беларусы - искусственное образование, придуманное интеллигенцией, беларусы на самом деле русские	1,5	3,1
Беларусы - искусственное образование, придуманное русскими, беларусы на самом деле поляки	1,1	1,1
Затрудняюсь ответить / Нет ответа	3,6	3,5

Молодые люди в возрасте 18-24 года чаще других респондентов определяли беларусов как «отдельный народ с собственной историей и культурой» (58,8%).

Между представлениями людей об историко-культурной автономности беларусского народа и их видением особенностей гражданского участия в общественно-политических процессах в нашей стране есть связь. Респонденты, рассматривающие беларусов как отдельный народ, больше выступают за привлечение государством экспертного сообщества и независимых организаций для решения общественно значимых проблем (25,1% против 18,7%) (диаграмма 20).

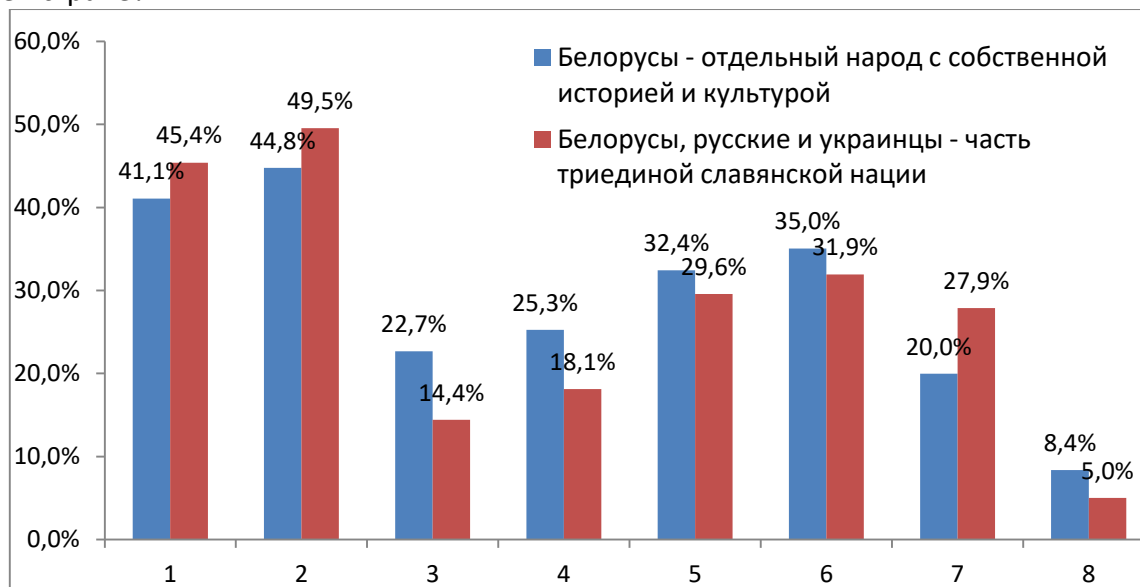
Диаграмма 20. Распределение ответов на вопрос «Как государство должно организовать процесс решения общественно значимых проблем в нашей стране?»



В то время как респонденты, представляющие беларусов частью триединой восточнославянской нации, в большей степени склонны выступать за максимально широкое участие граждан и

организаций, предлагающих свои варианты решения проблем. Таким образом, у представителей первой группы находит больший отклик более элитистский подход к процессу управления государством. В пользу этого утверждения свидетельствует и сравнение распределений ответов респондентов в отношении субъектов-участников разработки политики государства (диаграмма 21).

Диаграмма 21. Кто должен участвовать в разработке политики государства в различных сферах в нашей стране?



1. Органы государственной власти и управления
2. Государственные исследовательские институты, центры и другие экспертные организации
3. Международные организации, эксперты
4. Негосударственные исследовательские институты, центры и другие экспертные организации
5. Активисты и общественные организации с опытом практической работы в соответствующих сферах
6. Граждане и организации, которых непосредственно касается разрабатываемая политика
7. Все желающие граждане через специально организованные государственными органами консультации
8. Затрудняюсь ответить

Представители первой группы в сравнении со второй отдают больше предпочтения международным и негосударственным экспертным организациям, ОГО и их представителям, а также заинтересованным гражданам. Те, кто рассматривает белорусов как часть триединой славянской нации, больше выступают за главенствующую роль государства в разработке политики в различных сферах. За участие органов государственного управления выступает 45,4% представителей этой группы против 41,1% сторонников историко-культурной автономии; государственных экспертных организаций - 49,5% против 44,8%; все желающие через организованные государством консультации – 27,9% против 20,0%.