



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



# 2015 Индекс устойчивости организаций гражданского общества Беларуси

## **ВВЕДЕНИЕ**

Агентство США по международному развитию (USAID) представляет девятнадцатое издание *Индекса устойчивости организаций гражданского общества (ОГО) стран Центральной и Восточной Европы и Евразии за 2015 год*.

Этот Индекс содержит данные по различным ОГО в 24 странах региона, от стран Балтии на севере до Кавказа на юге, от стран Вишеградской группы на западе до России, которая простирается на восток до Тихого океана.<sup>1</sup> Он анализирует сильные и слабые стороны устойчивости ОГО по семи компонентам или «параметрам»: правовая среда, организационный потенциал, финансовая устойчивость, адвокатирование, предоставление услуг, инфраструктура и общественный имидж.

Методология Индекса опирается на данные, предоставляемые практиками и исследователями ОГО, которые в каждой стране формируют экспертную группу для оценивания и ранжирования параметров устойчивости ОГО за год. Экспертная группа по каждому параметру согласует свои баллы в диапазоне от 1 (прочная устойчивость) до 7 (слабая устойчивость). Все выставленные баллы затем усредняются, и получается общий балл устойчивости сектора ОГО в конкретной стране. Затем редакционная коллегия, в которую входят технические и региональные эксперты, рецензирует баллы и сопроводительные текстовые отчеты каждой экспертной группы с целью обеспечить последовательность подходов и стандартов, позволяющих проводить сравнение между странами. Дополнительные детали по методологии расчета баллов и составления сопроводительных текстовых отчетов можно найти в Приложении А к полной версии Индекса на английском языке.

Индекс является полезным источником информации для ОГО, государств и правительств, доноров, академического сообщества и тех, кто желает лучше понять и отследить ключевые аспекты устойчивости сектора ОГО. Индекс устойчивости организаций гражданского общества стран Центральной и Восточной Европы и Евразии является одной из подобных публикаций, характеризующих другие регионы:

---

<sup>1</sup> Просим обратить внимание на то, что в связи с ограниченными ресурсами анализ по пяти странам Центральной Азии больше не публикуется.

Индекс устойчивости организаций гражданского общества стран Африки к югу от Сахары, который оценивает сектор ОГО в 26 странах; Индекс устойчивости организаций гражданского общества стран Ближнего Востока и Северной Африки, характеризующий 7 стран; Индекс устойчивости организаций гражданского общества стран Азии, покрывающий 7 стран, а также Индекс устойчивости организаций гражданского общества Афганистана и Индекс устойчивости организаций гражданского общества Пакистана, которые проводятся при поддержке Фонда Ага-хана. Эти издания Индекса устойчивости ОГО доводят общее число стран, исследованных в 2015 году, до более 70.

Издание такого рода было бы невозможно без вклада многих людей и организаций. Особая благодарность партнерам, работающим в исследуемых странах, за их важную роль в проведении встреч экспертных групп и написании страновых отчетов. Заслуживают благодарности и многочисленные представители и эксперты ОГО, партнеры USAID, международные доноры в каждой стране за их работу в экспертных группах. Именно их вклад своими знаниями, пониманием, идеями и наблюдениями лег в основу данного Индекса.

\* На обложке использовано фото информационного агентства "Reuters"

# ОБЗОР УСТОЙЧИВОСТИ ОГО СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ И ЕВРАЗИИ

Секторы организаций гражданского общества (ОГО) в 24 странах, включенных в Индекс устойчивости организаций гражданского общества стран Центральной и Восточной Европы и Евразии, продолжают оставаться крайне разнообразными и охватывают весь диапазон устойчивости. Наряду с тем, что в ряде стран гражданское общество сталкивается с откатом от демократии, ОГО, тем не менее, активно отреагировали на сложные ситуации, вызванные миграционным кризисом и продвижением проевропейских реформ.

На одном краю диапазона располагаются Эстония и Польша, у которых самый высокий уровень устойчивости ОГО по сравнению не только со странами, вошедшими в Индекс устойчивости организаций гражданского общества стран Центральной и Восточной Европы и Евразии, но и во все другие издания Индекса устойчивости ОГО по всему миру. ОГО в этих двух странах, также как и в большинстве других стран Балтии и Вишеградской группы, действуют в благоприятных условиях, обеспеченных соответствующей правовой средой, инфраструктурой и позитивным общественным имиджем, обладают развитым организационным потенциалом и сильны в адвокатировании и предоставлении услуг. И хотя финансовая устойчивость продолжает оставаться одним из наиболее слабых параметров устойчивости даже в этих странах, ОГО Эстонии и Польши имеют доступ к большому разнообразию источников финансирования, включая государственные гранты и контракты, частную и корпоративную благотворительность.

На другом краю находятся Беларусь и Азербайджан, где ОГО функционируют в крайне ограничительной правовой среде, практически не имеют возможности заниматься независимым адвокатированием, что приводит к недоверчивому отношению к сектору со стороны общественности. ОГО в этих странах имеют ограниченный доступ к финансированию – как зарубежному, так и местному – и слабый организационный потенциал. Помимо этих стран в России резко ухудшающиеся условия для гражданского

общества ставят российские ОГО во все более рискованную ситуацию, близкую к ситуации в Беларуси и Азербайджане.

Размеры гражданского сектора в 24 странах Индекса колеблются не меньше, чем устойчивость сектора. Если в России зарегистрированных ОГО более 200 тыс., то в Беларуси действует лишь 2665 таких организаций.

2015 год в Центральной и Восточной Европе и Евразии был беспокойным, как в политической, так и в экономической сферах. Политическая нестабильность особенно преобладала в странах Юго-Восточной Европы. Ниже приведены примеры, как по-разному ОГО реагировали на развитие событий и как ситуация повлияла на ОГО.

В Македонии коалиция нескольких оппозиционных партий большую часть 2015 года бойкотировала парламент в знак протеста против фальсификаций в ходе президентских и парламентских выборов в апреле 2014 году. Политический кризис углубился, когда оппозиция представила доказательства незаконного массового прослушивания телефонных разговоров. Чтобы выйти из политического тупика, лидеры четырех ведущих политических партий заключили Пржинский договор, который подписали в июне, внесли в него правки в июле, после чего в сентябре оппозиция вернулась в парламент. Реагируя на эти драматические события, ОГО и граждане вместе участвовали в стихийных митингах.

В Черногории крупнейший оппозиционный альянс также бойкотировал парламент в знак протеста против фальсификаций на выборах и плохого состояния демократии в стране. Протесты по инициативе оппозиции привели к жестким столкновениям протестующих с полицией, в результате чего были ранены люди и нанесен имущественный ущерб. ОГО вели мониторинг октябрьских протестов и вели прямые репортажи о них в социальных сетях. После столкновений протестантов с полицией ОГО также организовали документирование случаев чрезмерного применения силы и бесплатную правовую помощь гражданам, пострадавшим в стычках с полицией.

Политическая напряженность между правящей и оппозиционными партиями в Косово достигла апогея в последние месяцы года, когда десятки оппозиционных депутатов были задержаны за распыление в ходе работы парламента слезоточивого

газа в знак протеста против соглашений правительства Косово с Сербией, расширяющих права местных сербов. Народные протесты в Косово также привели к жестким столкновениям протестантов с полицией. Эти и другие политические события сузили поле гражданского активизма, оставив ОГО в 2015 году мало возможностей для отстаивания своих интересов в правительстве.

В Боснии затянувшаяся передача власти после всеобщих выборов в октябре 2014 года повлекла за собой роспуск в июне правящей политической коалиции на федеральном уровне, лишив правительство четырех министров. В результате большую часть года ОГО не к кому было обратиться со своими проблемами, это негативно отразилось на их адвокатировании, а также привело к задержке бюджетного финансирования этих организаций.

В Румынии в начале ноября в ходе массовых протестов были выдвинуты требования принять эффективные антикоррупционные меры и провести политические реформы, что вынудило правительство подать в отставку за год до окончания срока полномочий. После консультаций с представителями гражданского общества было сформировано технократическое правительство, которое останется у власти до парламентских выборов, запланированных на конец 2016 года. В состав администрации вошло несколько чиновников и советников высокого уровня, обладающих солидным профессиональным опытом работы в секторе ОГО. Новое правительство также создало министерство общественных консультаций и гражданского диалога.

В Молдове распри между традиционно «про-европейскими» партиями привели после парламентских выборов в ноябре 2014 года к приходу к власти целого ряда слабых и проблемных правительств. В октябре, вслед за серией антикоррупционных протестов, проведенных гражданской платформой, был арестован бывший премьер-министр Влад Филат. 29 октября 2015 года после выраженного ему вотума недоверия ушло в отставку правительство либерал-демократов. После почти трех месяцев напряженных переговоров было сформировано новое правительство, хотя снова возникли вопросы по поводу его легитимности, что привело к новым протестам. В условиях такой политической нестабильности ОГО в 2015 году было трудно участвовать в процессе принятия решений. Например, срок полномочий Национального совета по участию - главного органа для

консультаций правительства с гражданским обществом в процессе принятия решений, истек в конце 2014 года, и в 2015 году совет бездействовал.

Экономика многих стран региона в 2015 году находилась в состоянии кризиса. Несколько стран–производителей нефти пострадало от мирового падения цен на нефть. Особенно трудная ситуация сложилась в России. Кроме падения цен на нефть страна столкнулась с экономическими санкциями, введенными против нее Советом Европы и США в ответ на оккупацию Крыма. В результате ВВП снизился на 3,7%, инфляция выросла на 12,9%, а курс рубля существенно упал. В Беларуси в 2015 году снизились уровень экспорта и реальная заработная плата, что частично объясняется экономическими проблемами России – основного торгового партнера Беларуси. В Азербайджане падение цен на нефть вызвало почти двукратную девальвацию национальной валюты, а также ослабление банковского сектора. В Венгрии друг за другом быстро обанкротилось нескольких инвестиционных и брокерских фирм, что негативно отразилось на ряде министерств и других государственных учреждений, которые спасли лишь небольшую часть финансовых средств перед тем, как фирмы рухнули. Болгария, по данным Евростата, остается беднейшей страной-членом Евросоюза, в которой ВВП на душу населения составляет всего 47% от среднего показателя по Евросоюзу. Албания и Грузия озабочены продолжающимся ростом безработицы и расширением «серого» сектора экономики.

В страновых отчетах Индекса устойчивости ОГО 2015 года отчетливо прослеживается несколько тенденций. Во-первых, очевидно, что возможный переход к демократии, который длится в регионе почти четверть века и неотъемлемая часть которого развитие гражданского общества, не является неизбежным либо универсальным. За последние несколько лет рост подлинно демократических институтов и пространства для участия гражданского общества замедлился в Азербайджане, Беларуси и России, и ослабел в Венгрии и Македонии.

Во-вторых, многие страны продолжают свой путь к членству в Евросоюзе либо ассоциации с ним, что требует от них развития демократических практик и внедрения образцового руководства. В большинстве этих стран гражданское общество продолжает играть свою роль в продвижении и мониторинге реализации таких реформ.

И, наконец, беспрецедентный поток в регион мигрантов и беженцев, в основном, из Сирии и Ирака, как в страны основных транзитных путей, так и за их пределами, оказал влияние на ряд параметров устойчивости ОГО, включая предоставление услуг, организационный потенциал, адвокатирование и общественный имидж.

## **УКЛОНЕНИЕ И ОТСТУПЛЕНИЕ ОТ ДЕМОКРАТИИ**

Более двух десятилетий назад, после падения Берлинской стены и последующего развала Советского Союза, существовал большой оптимизм по поводу того, что демократия распространится по всей Центральной и Восточной Европе и Евразии. На большей территории региона эти ожидания оправдались. Сегодня 11 стран являются членами Европейского Союза, что требует от них наличия стабильных институтов, гарантирующих демократию, верховенство права и права человека, и 4 страны стали кандидатами на членство в ЕС. Однако в то же время демократия, неотъемлемой частью которой является развитие независимого гражданского общества, ослабевает в ряде стран, начиная с Венгрии (член ЕС с 2004 года) и Македонии (кандидат в члены ЕС) и заканчивая Россией и Азербайджаном, где устойчивые демократические традиции так и не сформировались. Беларусь, где ситуация в 2015 году несколько улучшилась, продолжает ощутимо сопротивляться внедрению демократических институтов.

Наиболее острое ухудшение ситуации произошло в 2015 году в России и Азербайджане. Обе страны с 2009 года, когда появился проект Freedom House “Переходные страны” (Nations in Transit), были отнесены к категории “консолидированные авторитарные режимы”. В 2015 году, тем не менее, положение дел в обеих странах значительно ухудшилось: резко сузилось пространство для деятельности организаций гражданского общества. В результате устойчивость ОГО заметно ослабла. Ключевой составляющей стратегий обоих правительств в снижении влияния ОГО явилось принятие строгих законов, ограничивающих доступ ОГО к зарубежному финансированию.

В России в 2015 в отношении независимых ОГО были приняты и широко применялись строгие законы. Они не только ухудшили правовую среду, но негативно сказались на организационном потенциале, финансовой устойчивости, адвокатировании,



инфраструктуре и общественном имидже. После вступления в силу в середине 2015 года закона о нежелательных организациях, который запрещает деятельность «нежелательных» организаций в стране, несколько зарубежных организаций, включая донорские – Национальный фонд демократии (NED), Фонд «Открытое общество», Фонд Макартуров, Фонд Мотта – заставили уйти из страны либо добровольно прекратить свою деятельность в России, сократив таким образом зарубежное финансирование сектора. В то же время был расширен список ОГО-иностранных агентов – организаций, намеренных получать зарубежное финансирование и вести «политическую деятельность» в широком смысле этого понятия, - и было усиленно давление на организации с таким статусом. В результате в 2015 году 14 организаций были ликвидированы, а остальным перекрыт доступ к получению зарубежного финансирования, и они радикально сократили свою деятельность. ОГО без такого статуса также начали объявлять о закрытии либо приостановлении своей деятельности. Закон об иностранных агентах и сопутствующая пропагандистская кампания подконтрольных государству СМИ и государственных учреждений усилила стигматизацию ОГО, особенно тех, которые получают зарубежное финансирование. В конечном счете, поскольку Министерство юстиции относит контакты с государством к политической деятельности, ОГО значительно сократили коммуникации с государственными агентствами, что снизило их способность защищать свои права и отстаивать интересы.

В 2015 году возросло также беспрецедентное давление на ОГО в Азербайджане, приведя к значительному ухудшению каждого параметра устойчивости. В течение года правительство приняло ряд новых правил и нормативов, которые ограничивают доступ ОГО к финансированию и усиливают контроль над ними. В результате зарубежное финансирование стало для ОГО практически недоступным, а из-за наличия очень малого числа вариантов местной поддержки многие ОГО закрылись либо значительно сократили свою деятельность. Постоянное преследование лидеров ОГО заставило даже наиболее известных активистов контролировать свои высказывания, сведя таким образом к минимуму в 2015 году качество и количество адвокативных действий.

В Венгрии с 2010 года, когда Виктор Орбан был повторно избран премьером, значительно сократилось пространство для деятельности

ОГО. Это ухудшение ситуации продолжилось и в 2015 году. Оно отразилось на снижении четырех параметров устойчивости – правовой среде, адвокатировании, инфраструктуре и общественном имидже. Продолжающиеся административные преследования и обвинительные заявления со стороны государства создали для ОГО атмосферу страха и поставили сектор под угрозу. Поскольку правительство становится все больше невосприимчиво к мнениям извне, многие ОГО поняли, что традиционные способы адвокатиования приносят малые результаты, и прекратили свои попытки заниматься вопросами, представляющими общественный интерес. Такое отношение государства к гражданскому обществу препятствует межсекторному партнерству, провоцируя нежелание бизнеса сотрудничать с ОГО, особенно по вопросам, которые могут восприниматься неоднозначно. И наконец, ОГО испытывают все больше трудностей выразить свое мнение в СМИ. В 2014 году государственные СМИ и частные прогосударственные СМИ навешивали на ОГО, ведущие адвокативную деятельность и общественный контроль, ярлыки «политических организаций» или «иностранных агентов», пытающихся подорвать авторитет демократически избранного правительства. И хотя в 2015 году такая риторика стала менее активной, ОГО, критикующие программы правительства, продолжали подвергаться дискредитации.

Условия деятельности ОГО в Македонии также ухудшаются в течение уже нескольких лет, и эта тенденция продолжилась в 2015 году. В ситуации политического кризиса, в который впала страна, ухудшалась устойчивость ОГО по нескольким параметрам, включая общественный имидж и правовую среду. В течение года в отношении критически выступающих ОГО и активистов в прогосударственных СМИ усилились публичные нападки, оскорбительные речи, дискредитирующие кампании, лишая ОГО возможности публично рассказывать о своей деятельности. Из-за частых изменений в законодательстве, создающих неопределенность ситуации и негативно отражающихся на повседневной деятельности ОГО, ухудшилась правовая среда. За один день в августе, например, парламент, не проводя общественные консультации, внес изменения в 64 закона, ряд из которых усложнил условия деятельности ОГО и ужесточил наказания за нарушения.

## ОГО И ПРОЕВРОПЕЙСКИЕ РЕФОРМЫ

В то время, как правительства некоторых стран все больше ограничивают условия деятельности ОГО и их возможности участвовать в политических реформах, Индекс устойчивости ОГО приводит несколько примеров того, как ОГО играют активную роль в продвижении реформ, улучшающих демократические практики и образцовое руководство, необходимые для вступления в Европейский союз.

В Украине, например, гражданское общество продолжило играть ключевую роль, влияя в 2015 году на программы правительства и подтолкнув парламент и правительство на проведение реформ в 18 сферах, изложенных в Дорожной карте реформ, разработанной инициативой «Реанимационный пакет реформ» (РПР) - коалицией гражданских активистов, экспертов и журналистов, которая занимается проведением реформ в Украине. В течение года РПР был вовлечен в разработку 119 законов, 60 из которых были приняты парламентом. Эти действия помогают продвигать Соглашение об ассоциации между Украиной и Европейским союзом, которое было ратифицировано всеми странами ЕС в 2015 году.

Молдова подписала Соглашение об ассоциации с ЕС в июне 2014 года. Путь Молдовы к интеграции в 2015 году был осложнен политической и экономической нестабильностью и спорами о том, с кем Молдова должна связать себя политически и экономически - с ЕС либо с Россией. В этой сложной ситуации гражданское общество продолжало настойчиво содействовать сближению Молдовы с ЕС. В октябре организации гражданского общества Молдовы и ЕС создали Платформу гражданского общества для мониторинга реализации Соглашения об ассоциации с ЕС. Пока формировалась платформа, аналитические центры отслеживали процесс интеграции в ЕС. Кроме того, в 2015 году 28 ОГО организовали общенациональную широкую просветительскую кампанию о процессе интеграции в ЕС под названием Europa Pentru Tine («Европа для тебя»), поддержанную USAID и реализованную Family Health International 360 (FHI 360).

В своем Отчете по Сербии за 2015 год (Progress Report 2015) ЕС признал «растущее участие гражданского общества в процессе присоединения». ОГО Сербии предприняли разнообразные адвокативные и мониторинговые действия, чтобы повлиять на

переговоры между ЕС и Сербией по Главе 24 «Справедливость, свобода и безопасность» свода правовых актов Европейского союза (EU Acquis). В результате этих усилий было принято около 60% рекомендаций ОГО, включая рекомендации в отношении гуманитарного права.

ОГО Албании были включены в работу над заявкой на вступление страны в ЕС, участвуя, например, в совещаниях Национального совета по европейской интеграции. В Боснии ряд ОГО предприняли попытки усилить свое участие в мониторинге процесса интеграции в ЕС и включиться в диалог с Европейским союзом и властями Боснии и Герцеговины по Программе реформ. Кроме того, ожидается, что новая национальная стратегия, которая находится в стадии разработки, признает ОГО как важных акторов в формировании и реализации политики ЕС. В Грузии ОГО реализовали ряд проектов и кампаний по будущему Грузии в ЕС.

ОГО в странах ЕС также продолжают участвовать в продвижении европейской программы. ОГО Латвии в первой половине 2015 года активно участвовали в реализации программы по председательству Латвии в ЕС. Особое внимание было уделено политике Латвии в отношении соседних стран, вопросам безопасности и сотрудничества ЕС с соседними странами. В Чешской Республике существует требование, чтобы ОГО были представлены в комитетах по мониторингу программ ЕС, а министерства сотрудничают с ОГО в разработке, реализации и мониторинге таких программ.

## **ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС**

В 2015 году одной из самых больших проблем для всей Европы стала волна мигрантов и беженцев, в основном из Сирии и Ирака. Многие мигранты и беженцы держали путь в западную и северную Европу, однако маршруты миграции пролегали напрямую через страны Балкан и Центральной Европы, включая Сербию, Македонию, Хорватию, Венгрию и Словакию. По данным Управления по предоставлению убежища Министерства внутренних дел Сербии в стране в 2015 году были зарегистрированы 577995 беженцев с Ближнего Востока, и еще больше ожидается в 2016 году. Во второй половине 2015 года транзитом через Хорватию и через Македонию прошло около 400 тыс. беженцев. Чтобы управлять потоками

беженцев в страну, Венгрия летом-осенью 2015 года возвела ограду вдоль своих границ с Сербией и Хорватией.

Потоки беженцев оказали существенное влияние и на страны, расположенные в стороне от основных миграционных путей. В странах Балтии, таких как Эстония и Латвия, куда к концу года добрались лишь считанные беженцы, по этим вопросам, тем не менее, прошли очень жаркие публичные дискуссии. Сирийские беженцы добрались и до Армении. По данным УВКБ Армении на декабрь 2015 года в стране обосновалось около 16 тыс. сирийско-армянских беженцев.

Наплыв беженцев повлиял на несколько параметров устойчивости ОГО, включая предоставление услуг, организационный потенциал, адвокатирование и общественный имидж.

ОГО играли ключевую роль в предоставлении услуг беженцам. В Сербии, например, государство не включалось в оказание беженцам помощи до второй половины года, и в первой половине года ОГО оказались единственными поставщиками таких услуг. В Македонии ОГО ежедневно работали на пунктах пересечения границы, предлагая беженцам еду, медицинские услуги, предметы первой необходимости и иные товары и услуги. В Хорватии был создан сайт [welcome.cms.hr](http://welcome.cms.hr), чтобы предоставлять беженцам новости с места событий и публиковать полезную информацию, например, расписание транспорта и словари. В Армении ОГО отреагировали на наплыв сирийско-армянских беженцев расширением перечня услуг, включая профессиональное и языковое обучение, финансирование коммерческих стартапов, а также социальную, психологическую, экономическую и образовательную поддержку.

Даже в странах, где ожидается сравнительно небольшое число беженцев, ОГО начали создавать для них новые услуги. В Латвии, например, ОГО уже обсудили вопросы координации предоставления услуг для беженцев в сфере охраны детства, правовой поддержки, образования, занятости, языков, социального обслуживания и здравоохранения и создали программное обеспечение для управления картой ресурсов, позволяющее любому человеку либо организации давать информацию об услугах, которые они готовы предлагать беженцам.

В течение года ОГО также предпринимали активные адвокативные действия по вопросам беженцев, часто выступая против анти-беженской политики и риторики. В Венгрии, например, правительство категорически возражало против планов ЕС ввести обязательную квоту на распределение беженцев между странами ЕС. Правительство организовало кампанию против реализации этого плана в Венгрии, нагнетая страх и ксенофобию. В ответ на это ОГО организовали ряд демонстраций, требуя, чтобы правительство обращалось с беженцами гуманно и не криминализировало их.

ОГО в Словакии также в течение года вели громкие публичные дебаты, связанные с миграционным кризисом. Поскольку две трети населения возражали против принятия беженцев, правительство заявило, что Словакия будет принимать только сирийских беженцев христиан. ОГО выразили мнение, что это является нарушением прав человека. Словацкие ОГО обратились также к премьеру и правительству с просьбой подписать Европейскую программу действий по миграции и открыть легальные каналы поступления беженцев. В Эстонии ОГО, предоставляющие услуги беженцам, направили открытое письмо премьер-министру, выражая свое неудовлетворение диалогом, ведущимся по поводу политики в отношении беженцев. В дополнение к этому, реагируя на выступления с угрозами в адрес беженцев, движение *Sõbralik Eesti* («Дружественная Эстония») при поддержке предпринимателей организовало концерт на открытом воздухе с участием популярных музыкантов, знаменитостей и с международной кухней. В Хорватии инициатива *Welcome* объединила граждан и ОГО, с целью надавить на хорватские и европейские институты и изменить их политику сдерживания миграции. ОГО в Словении скоординировали диалог о кризисной ситуации с беженцами с Министерством внутренних дел.

В Чешской Республике и в Латвии ОГО разработали и выступили за принятие комплексных планов по вопросам беженцев. В Чешской Республике коалиция ОГО создала Миграционный манифест, в котором предложены возможные решения основных проблем, связанных с приемом и интегрированием беженцев. В Латвии ОГО включились в общественную образовательную деятельность и опубликовали документ из 22 пунктов, который должен учитываться соответствующими институтами при разработке миграционной политики.

Отчеты ряда стран, включая Чешскую Республику, Сербию и Словению, отмечают, что ОГО наладили более тесные отношения со своими сторонниками и целевыми группами и улучшили работу с волонтерами, поддерживая их усилия по оказанию помощи беженцам. Некоторые ОГО Сербии, несмотря на ограниченные возможности финансирования, обратились с просьбой финансировать их мероприятия по поддержке беженцев, хотя такая поддержка не является частью их уставной деятельности.

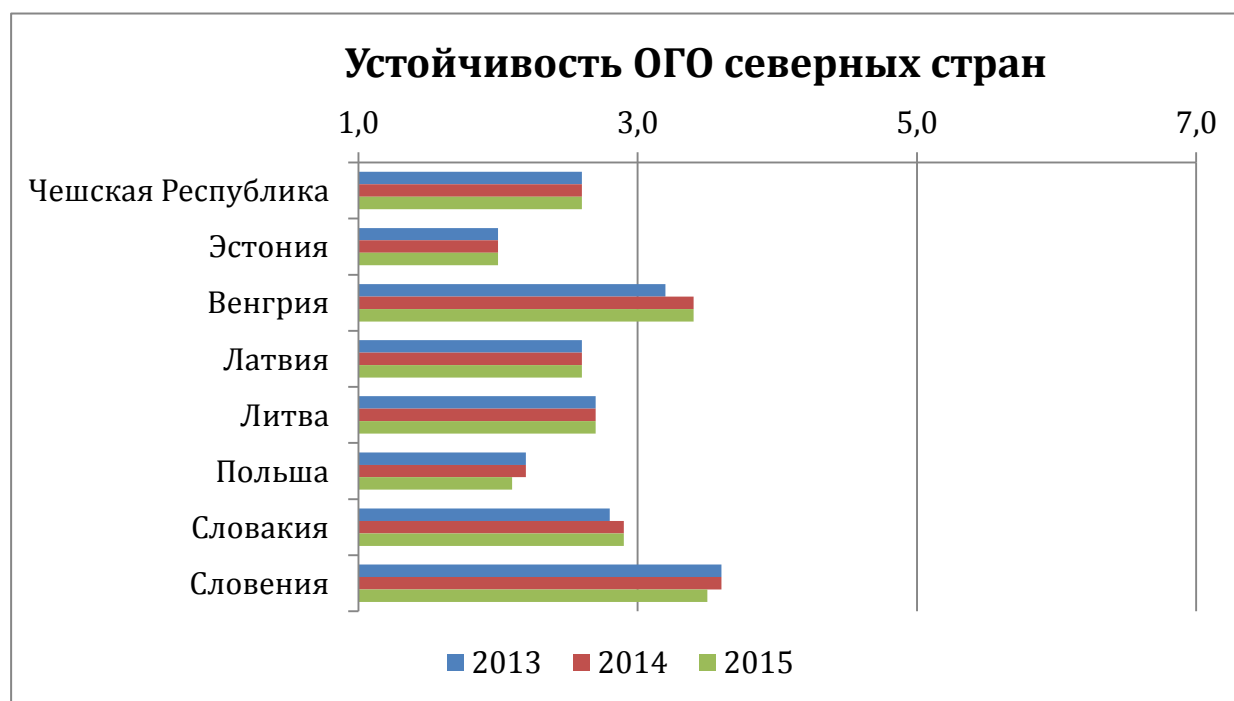
Усилия ОГО, связанные с миграционным кризисом, вызвали различную реакцию в регионе. В Венгрии, где ОГО регулярно подвергаются осуждению правительства в ответ на критику его деятельности, премьер-министр обвинил неформальные группы помощи беженцам в «подрыве интересов национального государства». В Словакии общественность посчитала ОГО, пытавшиеся смягчить полярную риторику по миграционному кризису, наивными в своем стремлении принять беженцев. Реакция в Словении была более позитивной: в результате вовлеченности ОГО в решение вопросов, связанных с кризисной ситуацией с беженцами, увеличилось число положительных материалов об ОГО в СМИ, хотя со стороны общественности звучала и определенная негативная реакция. В Латвии СМИ упоминали ОГО в связи с миграционным кризисом часто и в основном нейтрально. В Сербии усилия ОГО были по большей части проигнорированы: СМИ никак не рассказывали о той большой помощи, которую оказывали беженцам ОГО, тогда как действия правительства в отношении беженцев освещались очень широко.

## ТЕНДЕНЦИИ В ФОРМИРОВАНИИ УСТОЙЧИВОСТИ ОГО

Устойчивость ОГО стран Центральной и Восточной Европы и Евразии в целом формировалась в 2015 году неоднородно. Число стран, в которых ОГО улучшили свое состояние, примерно равно числу стран, устойчивость ОГО в которых ухудшилась.

### Страны Северной группы

Страны Северной группы (страны Балтии и Вишеградской четверки) продолжают показывать самый высокий уровень устойчивости ОГО в Европе и Евразии, а Эстония и Польша зафиксировали самый высокий уровень устойчивости среди всех стран, вошедших во все выпуски изданий Индекса устойчивости ОГО. Что касается Словении, то хотя там общая устойчивость ОГО в 2015 году укрепилась, страна продолжает показывать самый низкий уровень устойчивости среди стран Северной группы.



В 2015 году уровень устойчивости ОГО улучшился и в Польше, и в Словении. В Польше были приняты значительные изменения в нормативно-правовой базе по ОГО, что облегчило процесс регистрации общественных организаций и установило для них более ясные процедуры регрантинга государственных средств. Адвокатирование также улучшилось, благодаря тому, что продолжали



расти сотрудничество, контакты и официальный диалог между ОГО и властями на национальном и местном уровнях, а также больше ОГО предпринимали попытки влиять на государственную политику. В Словении восстановленная стабильность законотворческих процессов способствовала активизации адвокативных действий, которые привели к принятию в течение года различных стратегий и законов. Большее признание ОГО государством привело также к улучшению их общественного имиджа. Кроме того, выросла занятость в секторе, больше ОГО осознало важность организационного развития, а также был отмечен незначительный рост объемов государственного финансирования ОГО и пожертвований.

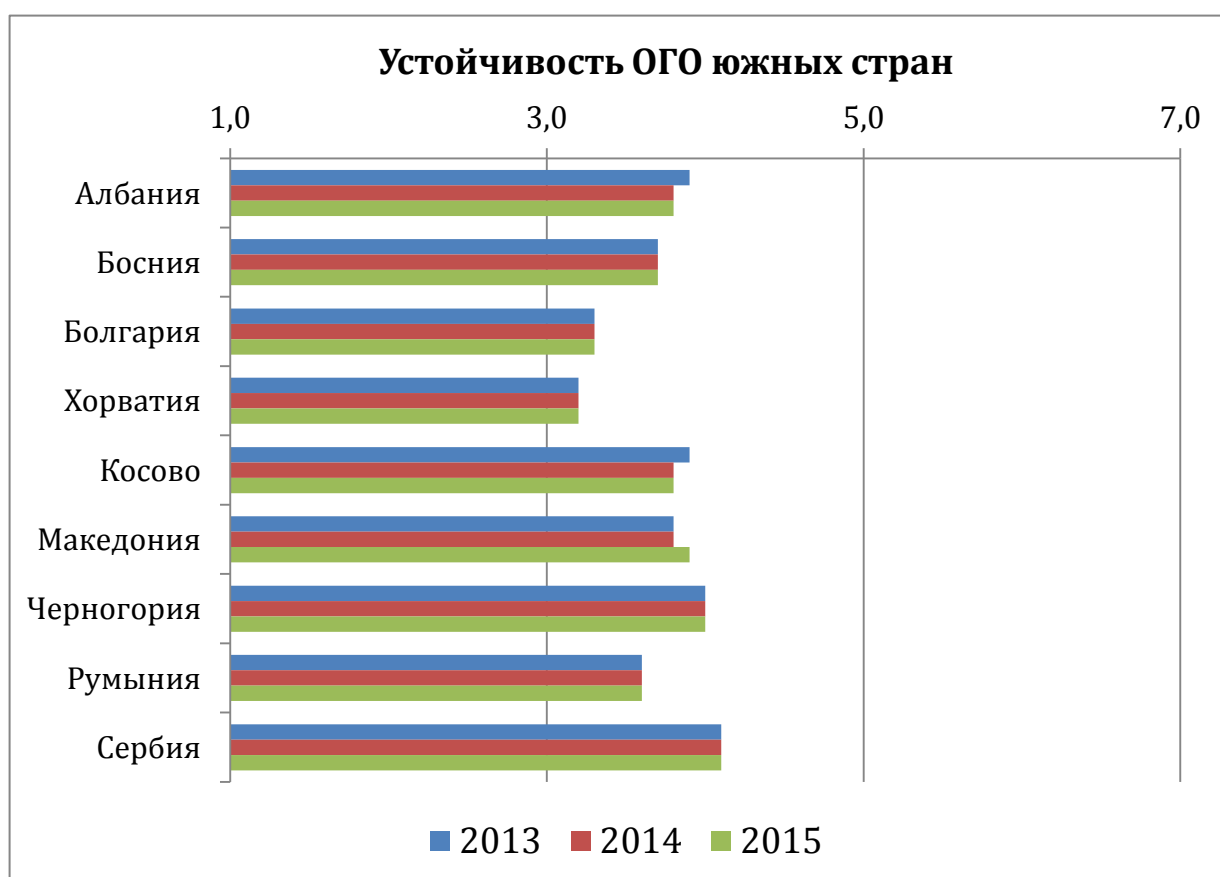
В Латвии и Литве ОГО улучшили по меньшей мере по два параметра устойчивости, хотя это не привело к повышению общего балла. В Литве укрепился организационный потенциал, что было обусловлено улучшениями в практиках руководства и в других сферах, а также усилением адвокатирования, связанным с созданием Национального совета НГО, который представляет интересы сектора в сфере законотворчества и лоббирования. Улучшилось также предоставление услуг: расширилось разнообразие того, что предлагают сельские ОГО, а также выросла роль ОГО в неформальном образовании. Вырос общественный имидж ОГО за счет того, что деятельность организаций стала более прозрачной, а государственные чиновники высокого ранга публично высказывались об ОГО положительно. В Латвии также улучшилось предоставление услуг и инфраструктура, поскольку ОГО разработали инновационные информационно-коммуникационные услуги и иные новые услуги для мигрантов, а также создали неформальную коалицию для решения вопросов, связанных с миграционным кризисом. Эти улучшения, тем не менее, были частично нивелированы незначительным ухудшением правовой среды, вызванным предложением ввести налог на хозяйственную деятельность ОГО и периодическими нападениями на ОГО со стороны государственных служащих.

Хотя, как сказано выше, общий уровень устойчивости ОГО в Венгрии не снизился, зафиксировано ухудшение нескольких параметров, включая правовую среду, адвокатирование, инфраструктуру и общественный имидж, поскольку правительство продолжало ограничивать поле деятельности ОГО и независимость их голоса.

## Страны Южной группы

В среднем общий уровень устойчивости ОГО стран Южной группы (Юго-Восточная Европа) сохраняется между уровнем устойчивости ОГО Северной группы и Евразии. Хорватия и Болгария по-прежнему показывают самый высокий уровень устойчивости в группе, а Сербия и Черногория – самый низкий.

Уровень устойчивости ОГО стран Южной группы в 2015 году в целом не претерпел изменений. Балл устойчивости поменялся только в одной стране. Он ухудшился в Македонии в большей степени под влиянием трудной внешнеполитической ситуации, которая, как описано выше, ограничила поле деятельности ОГО.



Без изменения общего уровня устойчивости ухудшение минимум двух параметров зафиксировали в своих отчетах Сербия, Хорватия и Косово. После стабильного роста с 2011 года Сербия в текущем отчете отмечает снижение баллов по правовой среде, адвокатированию, предоставлению услуг и общественному имиджу. Правовая среда ухудшилась в связи с тем, что власти на местном и национальном уровне подвергали ряд ОГО, гражданских инициатив и СМИ прямым

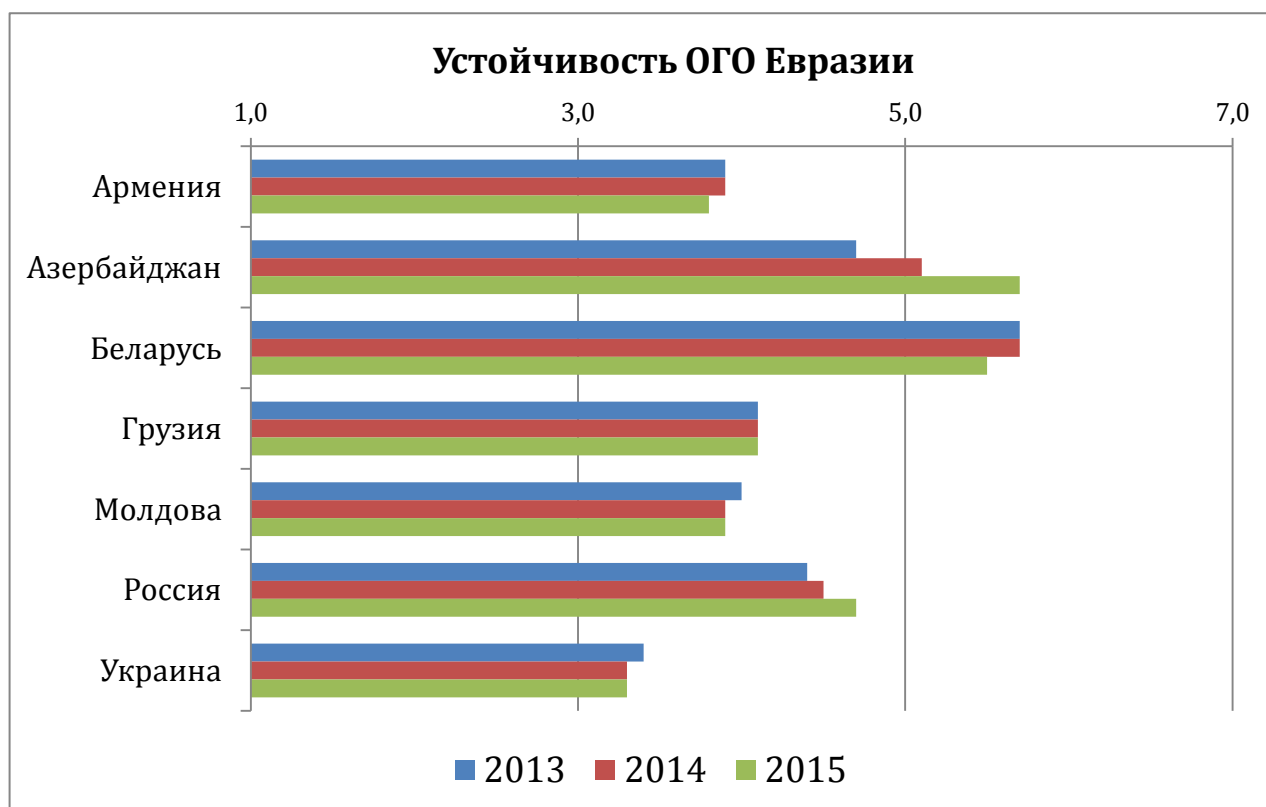
и косвенным нападкам, в некоторых случаях угрожая ОГО и гражданским инициативам судом, не давая им вести протестные действия. В течение года правительство было менее восприимчиво и открыто к адвокативным воздействиям. Сократилось освещение деятельности ОГО в СМИ, частично из-за давления правительства на СМИ. Предоставление услуг также ухудшилось в связи с тем, что меньшее количество ОГО оказывали услуги, поскольку при распределении государственного бюджета государственные поставщики услуг получили больше привилегий. В то же время улучшился организационный потенциал ОГО, в основном благодаря их постоянным усилиям и успехам в работе со сторонниками и целевыми группами. Повысился также балл финансовой устойчивости благодаря тому, что большее число ОГО успешно привлекло местные финансовые ресурсы и выросло количество ОГО, которые диверсифицировали свои источники финансирования, а также потому, что, по мнению экспертов, прошлогодний балл был искусственно занижен.

В Хорватии упала оценка по правовой среде, большей частью из-за введения новых требований к управлению финансами, а балл по организационному потенциалу немного ухудшился, потому что стали более явно проявляться присущие сектору слабые стороны. В Косово ОГО начали подвергаться проверкам на соответствие их деятельности законодательству, с целью предотвратить отмывание денег и терроризм, и это негативно отразилось на правовой среде. В дополнение к этому, в связи с процессуальными задержками, вызванными тем, что правительство сосредоточилось на решении более широких политических вопросов, а оппозиция бойкотировала работу парламента, сократились возможности ОГО вести адвокативные действия.

В Албании и Болгарии улучшились показатели минимум по двум параметрам устойчивости, хотя это также не изменило общую оценку. В Болгарии укрепился организационный потенциал ОГО, адвокатирование и предоставление услуг, но несколько снизился балл по правовой среде, что было вызвано продолжающимся ухудшением процесса регистрации ОГО в судах и более жестким толкованием Закона «О неправительственных организациях». В Албании зафиксировано улучшение как правовой среды, так и финансовой устойчивости. Правительство одобрило национальную политику создания более благоприятных условий для развития гражданского

общества и ввело в силу закон, который регламентирует сотрудничество и постоянный диалог между правительством и ОГО через учреждение Национального совета по вопросам гражданского общества. Финансовая устойчивость улучшилась благодаря тому, что многие доноры дали возможность своим партнерам в стране перераспределять финансовые средства в виде грантов для маленьких и первичных организаций.

## Страны Евразии



Устойчивость ОГО в Украине среди всех стран Евразии наиболее высокая, тогда как в Беларуси и Азербайджане уровень устойчивости ОГО самый низкий по сравнению со всеми странами, оцененными в этом издании Индекса устойчивости ОГО. Хотя баллы общего уровня устойчивости в Беларуси и Азербайджане схожи (5,6 и 5,8 соответственно), Индекс этого года показывает, что страны развиваются по разным траекториям. Хотя ситуация в Беларуси остается в высокой степени ограничительной для ОГО, в 2015 году общий балл устойчивости несколько повысился, что связано со снижением политической напряженности в стране. ОГО также

продemonстрировали более осознанный подход к развитию своего организационного потенциала, активнее искали способы более эффективного влияния на принятие государственных решений, расширили спектр оказания услуг, сделав их более разнообразными и инновационными. В то же время, в Азербайджане ситуация стала значительно хуже в связи с усилением репрессий государства в отношении ОГО. ОГО России также действовали во все более неблагоприятных условиях, что отразилось на значительном ухудшении в 2015 году практически всех параметров и общей оценки устойчивости.

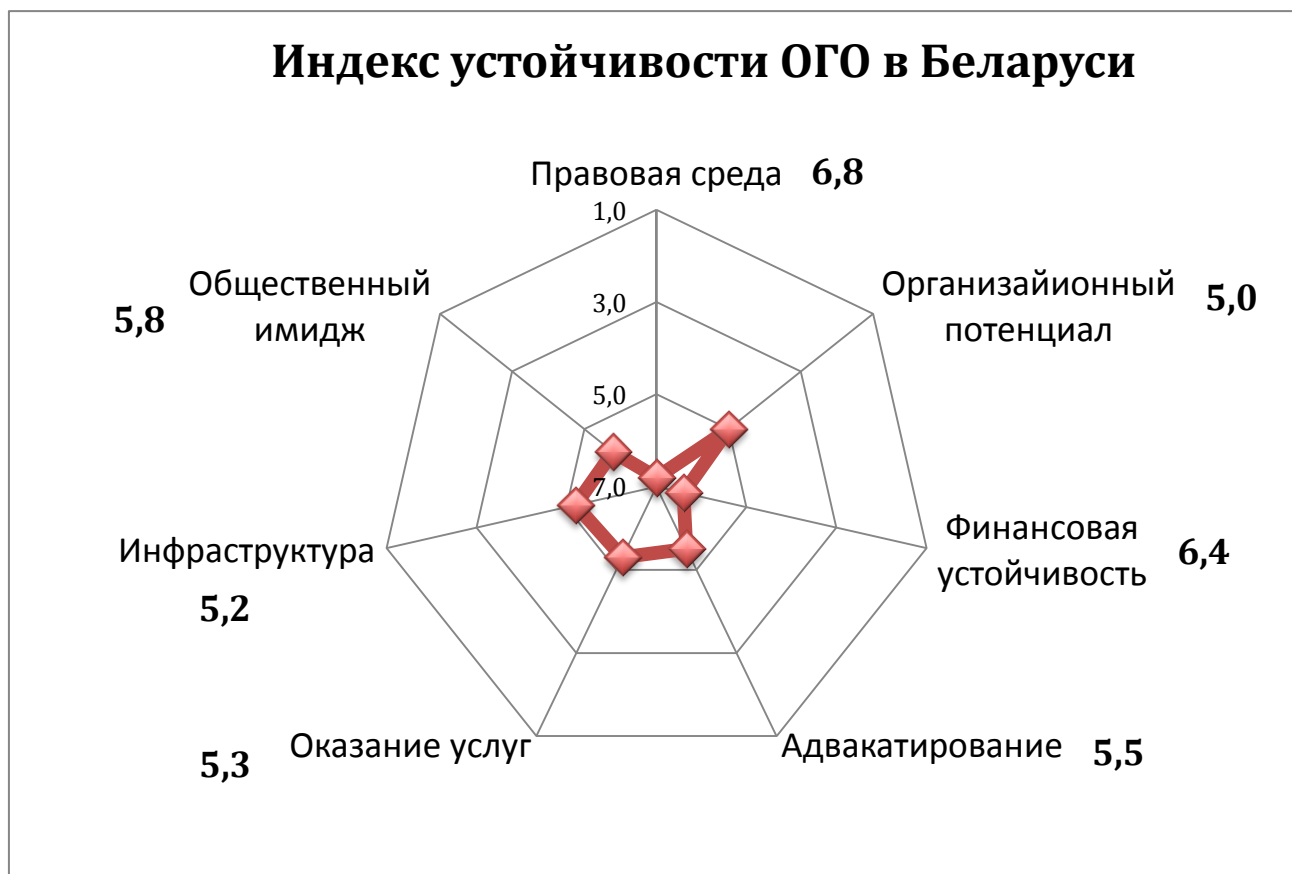
Общий балл устойчивости несколько возрос в Армении, что связано с расширением спектра услуг ОГО, с тем, что организации стали лучше учитывать возникающие потребности своих сторонников и целевых групп, а также наладили сотрудничество как между собой, так и с бизнес-сектором. В Украине также зафиксировано улучшение по двум параметрам устойчивости – адвокатированию и общественному имиджу, хотя это не привело к улучшению общей оценки. Гражданское общество Украины продолжало демонстрировать свою способность выступать активным игроком не только в защите интересов народа, но и в продвижении реформ, и влиянии на программы правительства, что было достойно оценено общественностью и властью.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Индекс 2015 года показывает, что трудная работа по формированию устойчивой культуры демократии, включая развитие гражданского общества, в странах Центральной и Восточной Европы и Евразии еще далеко не завершена, а устойчивость ОГО не всегда развивается линейно. В ряде стран, таких как Азербайджан, Беларусь и Россия, рост подлинно демократических институтов и расширение поля деятельности гражданского общества сдерживается, тогда как в других странах, которые ранее добились значительных успехов, таких как Венгрия и Македония, за последние несколько лет ситуация ухудшилась. В четырех странах в 2015 году отмечен рост общего уровня устойчивости ОГО, а в трех отмечено его падение. В то же время данное издание Индекса устойчивости ОГО показывает, на что способны ОГО при условии наличия соответствующих условий – от адвокати́рования и мониторинга реализации демократических реформ, необходимых для вступления в Европейский союз, до предоставления важнейших услуг сотням тысяч беженцев и мигрантов.

Страновые отчеты этого Индекса дают глубокий обзор сектора ОГО в 24 странах Центральной и Восточной Европы и Евразии. Анализ ситуации за 2015 год продолжает выявлять тенденции, которые могут быть полезными для ОГО, властей, доноров и исследователей, заинтересованных в том, как развивается сектор организаций гражданского общества.

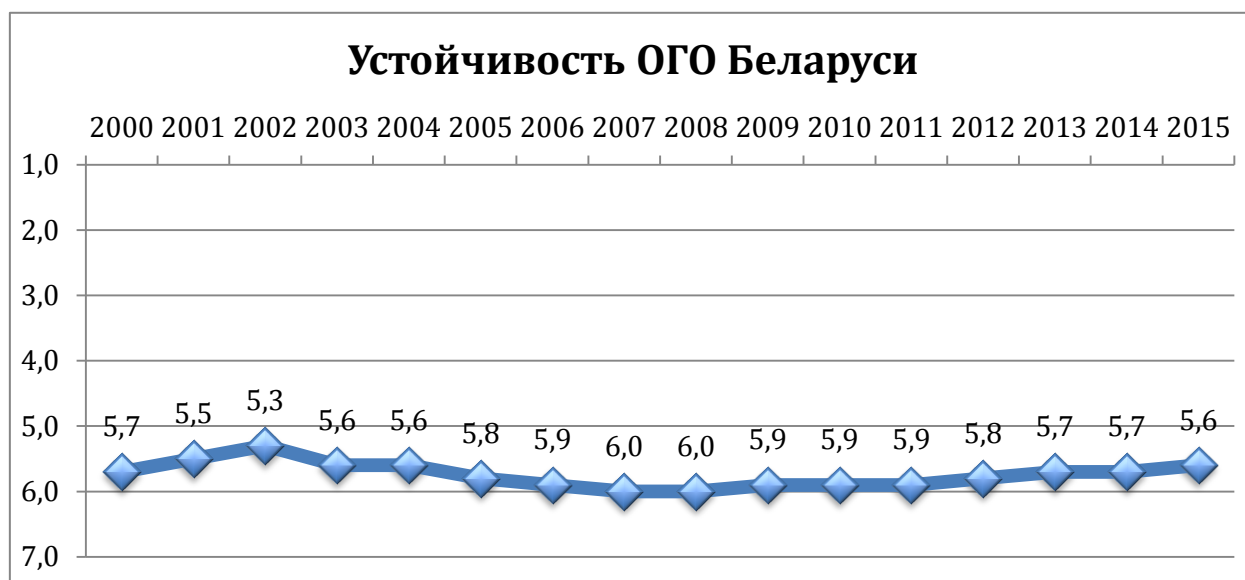
# 2015 ИНДЕКС УСТОЙЧИВОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА - БЕЛАРУСЬ



## **УСТОЙЧИВОСТЬ ОГО: 5.6 (2014: 5.7)**

В 2015 году общие условия для деятельности организаций гражданского общества в Беларуси незначительно улучшились, но в целом сохранили ограничительный характер. В 2015 году были освобождены все политзаключенные, сравнительно редко к ОГО применялись репрессивные практики, не были введены новые ограничения для их деятельности. В отличие от предыдущей президентской избирательной кампании выборы, состоявшиеся 11 октября 2015 года, не повлекли за собой последующих репрессий и не создали напряженности в стране. Впервые ОГО практически не участвовали в избирательных кампаниях, таких как «Приди и проголосуй!» или кампаниях по обучению избирателей. Это связано с неверием в то, что избирательный процесс способен как-либо

повлиять на изменение ситуации, и страхом подвергнуться последующим преследованиям. При этом правозащитные организации гражданского общества традиционно продолжили свою кампанию по наблюдению за выборами. Выборы сопровождались незначительными протестами, но в отличие от событий 2010 года они не вызвали жестких репрессивных действий.



Уровень экспорта и реальная заработная плата в Беларуси в 2015 году снизились, частично вследствие экономических проблем в России, которая является одним из основных экономических партнеров Беларуси. Сложная экономическая ситуация в стране заставила государство искать новые способы привлечения инвестиций, в том числе зарубежное финансирование через ОГО. Это привело, с одной стороны, к появлению новых партнерств государства с существующими ОГО, а с другой - к созданию государством структур, похожих на ОГО, которые выступают заявителями на финансирование из международных фондов.

Устойчивость организаций гражданского общества в Беларуси остается в значительной степени слабой. Одними из самых серьезных проблем для третьего сектора по-прежнему остаются неблагоприятная правовая среда и финансовая неустойчивость ОГО. По остальным компонентам наблюдается едва заметный рост устойчивости сектора, в том числе благодаря снижению противодействия ОГО со стороны властей, результативности адвокативных кампаний, появлению краудфандинговых платформ, реализации механизма



государственного социального заказа, усилению потенциала ОГО, зарождению новых форм самоорганизации граждан и улучшению общественного имиджа ОГО.

По официальным данным, на 1 января 2016 года в Беларуси было зарегистрировано 2665 общественных объединений, из них 225 международных, 716 республиканских и 1724 местных; зарегистрировано и поставлено на учет 41011 организационных структур общественных объединений. Среди зарегистрированных – 37 профессиональных союзов, 23139 профсоюзных организаций; 34 союза (ассоциации) общественных объединений, 164 фонда (15 международных, 5 республиканских и 144 местных), 7 республиканских государственно-общественных объединений. К концу 2015 года Министерство юстиции прекратило публиковать информацию о зарегистрированных юридических лицах на своём официальном сайте, что затруднило анализ ситуации с вновь зарегистрированными ОГО. По-прежнему существуют организации, которые регистрируются за рубежом либо из-за неблагоприятной правовой среды действуют без регистрации. Около 200 организаций гражданского общества зарегистрировались в 2015 году в Литве и Польше.

## **ПРАВОВАЯ СРЕДА: 6.7 (2014: 6.8)**

---

Правовая среда для организаций гражданского общества продолжает оставаться неблагоприятной. Многие ОГО, тем не менее, сумели приспособиться к существующим условиям, и отсутствие политической напряженности в стране, а также новых ограничений в 2015 году воспринимается ими как незначительное улучшение ситуации.

Сохраняется практика отказов Министерством юстиции в регистрации ОГО. Особенно это касается молодежных, правозащитных и религиозных организаций, которые зачастую получают отказ в регистрации на основании ошибок в оформлении документов: недостаточно ясные цели и задачи, информация о мобильном номере телефона вместо стационарного и так далее. Значимым препятствием для регистрации ОГО является требование законодательства об обязательном наличии юридического адреса в

помещении нежилого фонда, что многие ОГО не в состоянии себе позволить. Среди организаций, которым было отказано в регистрации в 2015 году Правозащитное общественное объединение «За справедливые выборы», Молодежное общественное объединение «Современный взгляд», Молодежное объединение «Новая альтернатива». При этом суды никогда не отменяют решения органов юстиции об отказе в регистрации общественных объединений.



В связи со сложностями, которые могут появиться в процессе регистрации ОГО в форме общественного объединения или фонда, многие ОГО получают статус юридического лица в форме учреждения – некоммерческого юридического лица, учрежденного одним физическим лицом, - которое регистрируется в упрощённом порядке. В работе таких ОГО может снижаться степень внутренней демократии, отчетности и прозрачности в принятии решений, поскольку основатель учреждения не испытывает необходимости в создании коллегиального руководящего органа. Этим также искажаются статистические данные об ОГО, поскольку Министерство юстиции не ведет статистику учреждений как ОГО.

Организации гражданского общества при получении зарубежного финансирования должны регистрировать средства как иностранную помощь. В 2015 году законодательство в отношении иностранного финансирования ОГО – как иностранной безвозмездной, так и международной технической помощи – претерпело некоторые изменения. В августе 2015 года был принят новый декрет №5 «Об иностранной безвозмездной помощи», который вступил в силу с марта 2016 года. Этот декрет, оставляя в целом процесс регистрации

иностранной безвозмездной помощи (ИБП) без принципиальных изменений, проясняет, тем не менее, процедуру регистрации ИБП и несколько расширяет перечень целей, на которые она может использоваться. При этом цели по-прежнему охватывают только политически нейтральные сферы, не создающие неудобств властным структурам. Несмотря на то, что в разработке Декрета №5 принимали участие различные организации гражданского общества, в его финальную версию было включено только одно предложение ОГО: анонимные пожертвования, полученные белорусскими организациями, больше не считаются иностранной помощью.

В октябре 2015 года вступили в силу некоторые изменения в законодательстве о международной технической помощи, обязывающие сократить количество документов, предоставляемых для выполнения процедур регистрации, и сроки регистрации; внедрить принцип «одного окна» для регистрации. Постановлением Совета Министров №590 от 13 июля 2015 года предусмотрено создание Координационного совета по вопросам международной технической помощи с участием в нем белорусских и зарубежных ОГО. Совет не был сформирован до конца 2015 года, но выступает потенциальной площадкой для консультаций между ОГО и правительством.

Властные структуры страны признают необходимость взаимодействия с гражданским обществом. Программа деятельности Правительства Республики Беларусь на 2015 год включает такие задачи, как разработка рекомендаций по формированию государственного социального заказа; развитие молодежных и детских общественных объединений и активное вовлечение их в разработку и реализацию государственной молодежной политики; активизация работы общественно-консультативных советов, в которые входят представители государства и ОГО, и усиление роли данных структур при определении проблемных вопросов в развитии страны, а также при подготовке проектов нормативных правовых актов. Поскольку официального мониторинга или отчета о выполнении Программы не было, нет документальных данных о ходе реализации этого плана за 2015 год.

В феврале 2015 года правительство одобрило Национальную стратегию социально-экономического развития Беларуси до 2030 года. В утвержденной стратегии особое внимание обращено и на

институты гражданского общества. В ней, в частности, говорится о необходимости формирования благоприятной правовой базы для развития всех институтов гражданского общества, совершенствования механизмов системного взаимодействия государства и неправительственных организаций, создания полноценной инфраструктуры и механизмов поддержки волонтерской деятельности, гражданских инициатив.

По сравнению с 2014 годом уменьшились притеснения ОГО со стороны властей: гораздо реже происходили обыски, задержания, конфискация оборудования и привлечение к уголовной ответственности. Хотя в 2015 году не зафиксировано новых случаев привлечения к уголовной ответственности членов незарегистрированных ОГО, предупреждения не раз выносились членам незарегистрированных религиозных организаций. Обыски и конфискации оборудования правозащитных ОГО и независимых СМИ произошли в Гомеле, Могилеве, Березовке и Минске. В феврале 2015 года из Беларуси была депортирована Председатель Правления Центра правовой трансформации Елена Тонкачёва. Эксперты расценили этот шаг как политически окрашенную меру, примененную властями против активистки-правозащитницы.

Неблагоприятной для организаций гражданского общества остается система налогообложения. Корпоративные доноры получают налоговые льготы лишь на благотворительные пожертвования в пользу религиозных организаций, государственных учреждений сферы социального обслуживания, спортивных организаций и НГО, поименно указанных в налоговом кодексе. В декабре 2015 года изменения в налоговый кодекс позволили корпоративным донорам получать налоговые льготы на пожертвования в пользу ещё трёх НГО. При этом доноры за подобные пожертвования получают льготу максимум в 10% от общей годовой прибыли.

Высококвалифицированную правовую помощь организациям гражданского общества в крупных и малых городах страны оказывают Просветительское учреждение «Центр правовой трансформации» (Lawtrend) и Ассамблея НГО. Эти организации также проводят образовательные мероприятия по правовым аспектам деятельности ОГО, издают методическую литературу, координируют онлайн-курс для юристов ОГО, помогают новым организациям в подготовке регистрационных документов и консультируют по вопросам

регистрации белорусские организации, рассматривающие возможность получить регистрацию в Литве. Тем не менее, в Беларуси по-прежнему недостаточно квалифицированных юристов для удовлетворения существующих в масштабах страны потребностей ОГО в правовой помощи.

## ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ: 4.9 (2014: 5.0)

В 2015 году организационный потенциал ОГО значительно возрос. Это выразилось, в том числе, в более осознанном выборе мероприятий по организационному развитию организаций гражданского общества.



В течение года молодые организации местного, регионального и республиканского уровня проявили значительный интерес к своему организационному развитию и желание к оформлению и регистрации инициативной группы в качестве формальной организации. Например, при помощи консультантов инициатива «Детские экомастерские» преобразовалась в официально зарегистрированную организацию. Однако, по-прежнему сохраняется значительный разрыв между уровнем организационного потенциала крупных и мелких ОГО.

Организационное развитие ОГО поддерживалось рядом доноров и национальных исполнителей донорских программ в Беларуси - это Программа поддержки Беларуси Федерального правительства Германии, Международный консорциум «ЕвроБеларусь» и др. В 2015 году 20 организаций получили поддержку в организационном развитии, 18 из которых смогли официально зарегистрировать финансовую помощь и провести у себя стратегическое планирование. Это стало возможным благодаря программе «Укрепление потенциала совместных инициатив», которая реализуется Учреждением «Новая Евразия» и финансируется Агентством США по международному развитию (USAID).

Многие ОГО в течение года включали компонент организационного развития в свои проектные заявки. Согласно анализу сферы организационного развития, проведенному в 2015 году под эгидой Просветительского учреждения «Офис европейской экспертизы и коммуникаций», до 30% донорского общепроектного финансирования направляется на мероприятия по организационному развитию.

ОГО придерживаются своих миссий. Экологические и многие другие ОГО определяют для себя работу со сторонниками как стратегически приоритетное направление развития сообществ и финансовой устойчивости. Например, Центр экологических решений и Офис европейской экспертизы и коммуникаций уже разработали внутреннюю политику по привлечению сторонников и работе с ними.

Продолжает активно распространяться культура стратегического планирования. В регионах ОГО становятся более самостоятельными в принятии решений и ведут стратегическое планирование не по требованию доноров, а по собственной инициативе.

Большинство организаций теперь видит важность в создании руководящего органа, который будет действовать независимо и обеспечивать прозрачную деятельность и объективную оценку работы ОГО. Совет Белорусской Национальной платформы гражданского общества Восточного партнерства в течение 2015 года прошел через значительные изменения и инициировал процесс организационного развития Платформы. Этот процесс включал в себя разработку устава, бюджетной политики и развитие диалога со своим значимым окружением, включая органы государственной власти.

В большинстве ОГО члены руководящих органов выполняют одновременно и управляющие, и исполнительные функции. Тем не менее, в 2015 году многие ОГО предприняли шаги по разделению обязанностей между руководящими органами и персоналом. Так, например, сделал Офис европейской экспертизы и коммуникаций, создав внешнее Правление организации для разделения руководящих и административных функций.

В 2015 году исследования по изучению ситуации с обеспечением ОГО штатными сотрудниками не проводились, однако сами ОГО отмечают спрос на вакантные должности со стороны квалифицированных специалистов. Возможно, это связано с экономическим кризисом в стране. Кроме того, ОГО все чаще обращаются за помощью к стажерам, в том числе и к студентам, которые проходят стажировки в ОГО как волонтеры. Такая деятельность оказывается как нельзя кстати, поскольку небольшие и недавно созданные организации не могут позволить себе оплачиваемых штатных сотрудников.

Согласно Всемирному индексу благотворительности 2015 года, в Беларуси в 2014 году 16% респондентов приняли участие в волонтерской деятельности, тогда как в 2013 году их было 33%.

ОГО также могут обращаться за помощью к профессионалам сторонних ресурсных организаций, включая бухгалтеров, IT-специалистов, юристов, консультантов по организационному развитию и PR-специалистов.

Большинство ОГО обладают ресурсами для приобретения и содержания офисного оборудования и активно используют информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) и социальные медиа для продвижения и популяризации своих миссий.

## **ФИНАНСОВАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ: 6.4 (2014: 6.4)**

---

Несмотря на то, что доступ белорусских ОГО к зарубежному финансированию постепенно ограничивается, уровень финансовой устойчивости ОГО в 2015 году сохранил прежние показатели.



К примеру, правительство США сократило финансирование Беларуси почти на 40% - с \$9 млн. до \$5,5 млн. Такое сокращение финансирования было несколько компенсировано за счет увеличения количества внеконкурсного финансирования местных ОГО напрямую, включая мероприятия, нацеленные на укрепление устойчивости местных партнерских организаций.

В 2015 году среди зарубежных доноров обозначилась тенденция к финансированию более крупных проектов и организаций, что уменьшило шансы ОГО на прямой доступ к зарубежному финансированию. Более того, в конкурсах на получение финансирования большинство участников – прогосударственные ОГО, которые затем осваивают полученные средства совместно с властями. Местная финансовая поддержка остается по-прежнему ограниченной, однако интерес ОГО к поиску ресурсов из локальных источников растёт. Так, на семинары по фандрейзингу приходится 5 желающих на 1 место.

Благодаря растущему спросу на поиск местных ресурсов развивается и соответствующая инфраструктура. В этом году продолжила активно работать краудфандинговая платформа «Талака» и начала свою деятельность платформа «Улей», которые помогают привлекать не только денежные средства, но и человеческие ресурсы для помощи в web-разработках, юридической поддержки, полиграфии и т.д.

За полгода через эти платформы было собрано около \$45000 на более чем 50 проектов. Благотворительный аукцион встреч



«МаеСэнс» собрал в 2015 году около 3,5 млрд. рублей (около \$230000) – это больше, чем за предыдущие два года вместе взятые. По данным Всемирного индекса благотворительности, в 2014 году в Беларуси наблюдался значительный рост пожертвований: 28% респондентов ответили, что жертвовали на благотворительность (в 2013 году таких респондентов было 15%).

Получила активное развитие практика финансирования социальных услуг ОГО местными органами власти в рамках государственного социального заказа. В 2015 году доля средств, заложенных в местных бюджетах на конкурсы государственного социального заказа для ОГО, возросла на 50% по сравнению с предыдущим годом. Несмотря на это, общая сумма средств, выделенных на государственный социальный заказ, остается относительно небольшой и не превышает \$100 000 в год.

Коммуникационное агентство «PRCI.Storytellers» совместно с фондом «Идея» провело ежегодное исследование «Динамика развития КСО в Республике Беларусь». Среди опрошенных 184 белорусских предприятий проекты корпоративной социальной ответственности (КСО) реализовала 61 организация. Из них 73,8% проектов были направлены на помощь детям и детским учреждениям, 42,6% - на поддержку спорта и 36% - на поддержку учреждений образования. В ситуации экономического кризиса за прошедший год 50% компаний снизили свою активность в КСО. При этом 41% организаций сохраняет прежний уровень реализации КСО-проектов, а 7% даже наращивают свою активность в этой сфере.

Единственный регулярный конкурс социальных проектов, организованный белорусским бизнесом, – «Social Weekend» – финансирует проекты на суммы от 10 до 50 млн. рублей (от \$500 до \$3000).

Законодательство запрещает общественным организациям получать доход от собственной предпринимательской деятельности, в то время как некоммерческие учреждения имеют на это право. Тем не менее, ОГО продолжают искать возможности зарабатывать средства самостоятельно, получая доход от реализации собственных услуг, учреждая коммерческие структуры. Регулярные дискуссии ОГО на тему необходимости развития социального предпринимательства в Беларуси привели к тому, что Министерство труда и социальной

защиты Республики Беларусь заказало у НИИ труда исследование на тему социального предпринимательства, в котором будут изучены соответствующие практики и регуляции.

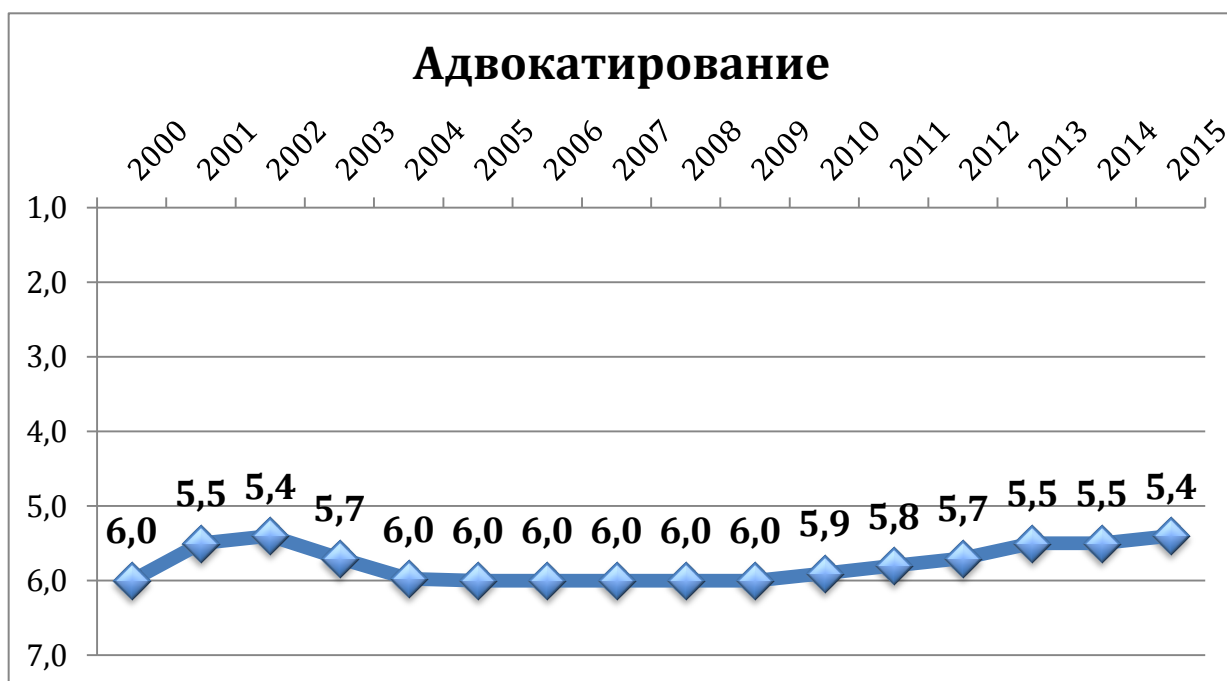
Система управления финансами ОГО по-прежнему находится на низком уровне. С октября 2014 года Учреждение «Новая Евразия» провело около 600 часов консультаций по финансовому менеджменту ОГО. Это было сделано в рамках финансируемой Агентством США по международному развитию (USAID) программы по повышению организационного потенциала ОГО. В конкурсе грантов на организационное развитие были предложены материальные средства на проведение независимого аудита для ОГО, но такой возможностью воспользовалась только одна организация.

В стране по-прежнему мало специалистов, способных провести качественный аудит некоммерческой организации. По программе «Общественный аудит», которая реализуется Ассамблеей НГО совместно с Центром правовой трансформации, в 2015 году 12 ОГО прошли полную проверку финансовой деятельности, в частности, делопроизводства и бухгалтерского учета, профессиональными аудиторами.

## **АДВОКАТИРОВАНИЕ: 5.4 (2014: 5.5)**

---

В 2015 году в сфере адвокати́рования отмечена некоторая положительная динамика. Секторный анализ сферы адвокати́рования в Беларуси, проведенный в 2015 году под эгидой Офиса европейской экспертизы и коммуникаций, показал, что профессионализм и активность ОГО в этой сфере растут. ОГО продолжают искать более эффективные способы влияния на принятие решений, чем прямая политическая конфронтация с властью, которая практически не даёт результатов. Тем не менее, количество ОГО, специализирующихся в адвокати́ровании, крайне мало, а ресурсная поддержка, в том числе со стороны донорских и международных программ, крайне ограничена.



Продолжается расширение связей между ОГО и лицами, принимающими решения, что частично объясняется снижением напряженности в отношениях между властями и ОГО. Так, в 2015 году были созданы общественные советы по разработке Стратегии устойчивого развития Браславского и Березовского районов. По решению Гомельского облисполкома создана рабочая группа из 14 представителей власти и ОГО по ранней реабилитации людей с инвалидностью с травмами позвоночника. Сформирована сеть образовательных государственных и негосударственных организаций Витебска. Национальный совет по гендерной политике консультируется с ОГО по обеспечению гендерного равенства в стране. Экономическая политика продолжает оставаться сферой межсекторного сотрудничества. Правительство вовлекает бизнес-ассоциации в процесс подготовки комментариев и рекомендаций по стратегическим и политическим документам и законодательным актам. Одну треть от общей численности нового состава общественно-консультативного совета по развитию предпринимательства при Министерстве экономики составляют представители субъектов предпринимательской деятельности, их ассоциаций.

Пользуются большим спросом разных секторов услуги независимых аналитических центров, а их аналитические отчеты служат инструментом продвижения реформ в стране. В 2015 году ОГО и независимые аналитические центры в партнерстве с государством

организовали такие крупные экономические и политические мероприятия, как Кастрычніцкі экономический форум и международную конференцию «Минский диалог».

Организации гражданского общества в течение года работали вместе с правительством над рядом крупных проектов. Министерство внутренних дел запросило комментарии от ОГО в отношении закона о противодействии домашнему насилию. Закон в итоге был заблокирован прокуратурой, поскольку некоторые его положения дублируют существующее законодательство. ОГО работали также с рядом министерств над упрощением законодательства по регистрации международной технической помощи.

ОГО ведут адвокати́рование на уровне политики, в основном, поодиночке, не вступая в коалиции с другими организациями. Тем не менее, в 2015 году пятью гендерными организациями была сформирована коалиция для продвижения законодательства в отношении домашнего насилия. Учреждение «Центр экологических решений», Общественное объединение «Белорусское общество защиты потребителей» и Международное общественное объединение «Экопроект Партнерство» совместно продвигали законодательство в отношении химической безопасности потребительских товаров. Профсоюзы продолжали отстаивать права трудящихся. В 2015 году Белорусский Конгресс Демократических Профсоюзов адвокати́ровал подписание Генерального соглашения между правительством, республиканскими объединениями нанимателей и профсоюзов, обеспечив таким образом признание в Беларуси независимых профсоюзов.

Государство приглашает ОГО к участию в обсуждении проектов нормативных актов, однако, это участие остается формальным. Двадцать две организации направили свои комментарии к проекту Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года, но они так и не были включены правительством в финальный текст документа. В отличие от первого цикла Универсального периодического обзора Совета ООН по правам человека (УПО) в 2010 году, к обсуждению второго цикла УПО Министерство иностранных дел допустило экспертов лишь зарегистрированных правозащитных ОГО. Как следствие, белорусские ОГО подготовили альтернативный доклад о правовом положении ОГО и соблюдении свободы ассоциаций.

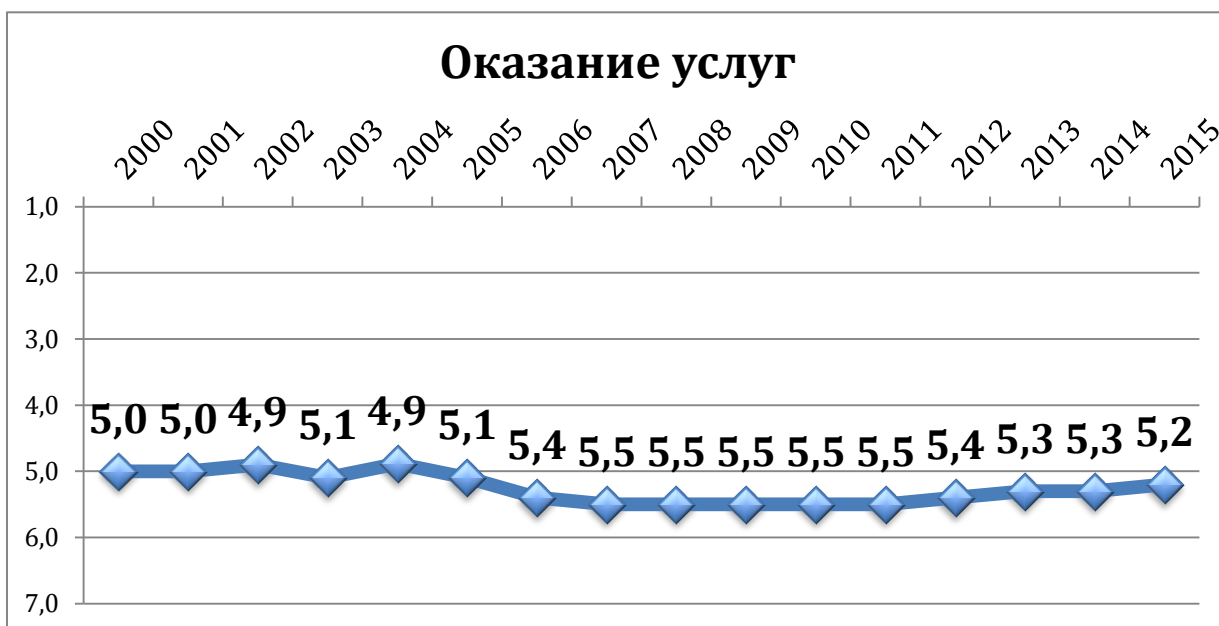
В 2015 году было отмечено несколько эффективных адвокативных кампаний. Среди них кампания общественной организации «Багна» за сохранение болотам статуса особо охраняемых природных территорий; длительная адвокативная кампания Офиса по правам людей с инвалидностью, Республиканской Ассоциации Инвалидов-Колясочников, Белорусского общества инвалидов и других организаций, представляющих интересы людей с инвалидностью, и подписание Беларусью в 2015 году Конвенции о правах людей с инвалидностью; кампания Ассоциации бизнес-образования и Ассоциации развития менеджмента и принятие Концепции развития бизнес-образования в Беларуси.

Ряд организаций гражданского общества последовательно ведёт деятельность по правовым реформам в пользу ОГО. В мае 2015 года в Вильнюсе прошел первый Беларусский форум некоммерческого права. Около 100 юристов из белорусских ОГО и международные эксперты обсудили наиболее важные вопросы, связанные со свободой ассоциаций в Беларуси и о возможностях потенциальных реформ в стране. Ассамблея НГО и Центр правовой трансформации (Lawtrend) начали создавать карту реформ по развитию свободы ассоциаций. Международное просветительское общественное объединение «АКТ» совместно с партнерскими организациями продвигает законодательство об общественно полезной деятельности.

## **ОКАЗАНИЕ УСЛУГ: 5.2 (2014: 5.3)**

---

ОГО предоставляют широкий спектр услуг в сферах образования и просвещения, охраны здоровья, окружающей среды, социальной защиты, культуры и отдыха, спорта и туризма. Формы и методы оказания услуг становятся более разнообразными и инновационными. Центр экологических решений активно развивает онлайн-проекты и дистанционное обучение по экологической тематике. Образовательный интернет-ресурс для изучения языков «Мова нанова» привлекает более 100 000 посетителей ежемесячно.



ОГО разрабатывают свои программы и стратегии, ориентируясь на нужды клиентов и широкой общественности. Например, Общественное объединение «Инвалиды-спинальники» создало серию информационных материалов, содержащих алгоритмы взаимодействия с инвалидами-колясочниками, для водителей общественного транспорта и администраторов общественных учреждений.

В январе 2015 года было опубликовано пособие «Профсоюзы и инвалидность: первые шаги», разработанное экспертами и юристами просветительского правозащитного учреждения «Офис по правам людей с инвалидностью» и Белорусского профсоюза работников радиоэлектронной промышленности на основании многолетнего опыта защиты прав людей, получивших инвалидность на производстве. Общественное объединение «Экопартнерство» разработало детскую игру для планшетов и мобильных телефонов, которая учит правильно сортировать отходы, беречь чистую воду и экономить электроэнергию.

Организации выходят за рамки своих структур и предоставляют услуги не только другим организациям, но и всему населению. Электронная платформа «Ideaby», например, оформляет для других ОГО результаты их исследований в виде инфографики.

ОГО, зарегистрированные как учреждения, имеют право получать доход от своей деятельности, поэтому все большее число ОГО

стремятся использовать такие возможности. Например, некоммерческое учреждение «Офис продвижения инициатив» регулярно проводит обучающие мероприятия для молодежи полностью за счет участников.

ОГО, зарегистрированные в других странах, также имеют право получать доход, если это разрешено законодательством страны регистрации. Некоммерческая организация «Case Belarus», зарегистрированная в Польше, покрывает около 15% годового бюджета за счет оказания консалтинговых услуг частным клиентам.

Государство признает вклад ОГО в предоставление социальных услуг населению и их мониторинг. Аналогичные услуги сегодня начинают предоставлять и сами государственные организации. Например, на основе практического опыта, накопленного общественной благотворительной организацией «Белорусский детский хоспис», услуги паллиативного ухода для детей-инвалидов начали оказывать медицинские учреждения в Бобруйске и Могилеве.

Международное просветительское общественное объединение «АКТ», Ассоциация некоммерческих организаций по противодействию эпидемии ВИЧ/СПИДа «БелСеть антиСПИД» и Белорусское общественное объединение «Позитивное движение» активно продвигают применение механизма государственного социального заказа в сфере здравоохранения и профилактики ВИЧ-инфекции. Государственный социальный заказ по-прежнему реализуется только в сфере труда и социальной защиты, однако, благодаря внедрению этого механизма в 2013 году Законом «О социальном обслуживании», расширяется география и практика его применения. В 2015 году на оказание услуг и реализацию проектов с 8 ОГО было заключено 46 договоров, на 13 договоров больше, чем в 2014 году.

## **ИНФРАСТРУКТУРА: 5.2 (2014: 5.2)**

---

Крупные международные, республиканские и региональные организации продолжают оказывать ОГО юридическую, образовательную, консультационную и информационную поддержку. Среди таких организаций Центр правовой трансформаций (Lawtrend), Международное просветительское общественное объединение «АКТ»,

Просветительское учреждение «Офис европейской экспертизы и коммуникаций», Гомельское областное общественное объединение «Социальные проекты», Общественное объединение «Центр информационной поддержки общественных инициатив «Третий сектор».



Услуги таких организаций пользуются большим спросом, однако они не способны удовлетворить нужды и потребности всех ОГО. В 2015 году в Минске открылся Центр международной технической помощи Европейского союза в Республике Беларусь (Центр МТП ЕС). Его основной задачей является информирование государственных органов, местных исполнительных и распорядительных органов власти, организаций и общественных объединений о программах международной технической помощи ЕС и условиях их реализации в Беларуси.

Ряд белорусских организаций осуществляет регрантинг зарубежных финансовых средств. Так, в 2015 году Международное общественное объединение «Взаимопонимание» провело уже восьмой конкурс проектов на финансирование германским Фондом «Память, ответственность и будущее». В предыдущих семи конкурсах в Беларуси было поддержано 103 проекта на общую сумму более €2,3 млн. Международный консорциум «ЕвроБеларусь» совместно с Ассоциацией агентств местной демократии (ALDA, Франция) в рамках



программы «CHOICE: Cultural Heritage – Opportunity for Civic Engagement» перераспределяет для местных инициатив в сфере культуры гранты, полученные от Европейской комиссии, общей суммой в €500 000. К концу 2015 года программа получила 60 проектных заявок.

В 2015 году Информационно-просветительское учреждение «Новая Евразия» провело организационную диагностику для 25 ОГО и перераспределило в виде грантов на укрепление организационного потенциала средства Агентства США по международному развитию (USAID) среди 18 организаций.

Сетевые и зонтичные организации продолжают исполнять роль ресурсных центров для своих организаций-членов. Наиболее крупными сетевыми и зонтичными организациями являются товарищество «Зеленая сеть», Ассоциация дополнительного образования и просвещения, Белорусский исследовательский совет, Белорусский национальный молодежный совет «РАДА», Беларусский дом прав человека имени Бориса Звозскова и Ассамблея демократических негосударственных организаций.

Такие сетевые и зонтичные организации проводят для своих членов обучающие мероприятия, налаживают регулярный информационный обмен, делают попытки разработки и согласования стандартов качества, а также осуществляют регрантинг денежных средств из зарубежных источников. В 2015 году 14 организаций гражданского общества Гомеля и Гомельской области, для того чтобы повысить свой профессионализм в сфере оказания социальных услуг населению, объединились в региональную партнерскую сеть социально-ориентированных ОГО.

Беларусские тренеры и консультанты, как правило, удовлетворяют существующий спрос ОГО на обучающие мероприятия, однако некоторые организации имеют ограниченный доступ к данным услугам. В стране работают тренеры, способные качественно обучить ОГО базовым вопросам менеджмента, управления человеческими ресурсами, адвокатирования и фандрейзинга. В таких сферах, как управление человеческими ресурсами и маркетинг, с ОГО также работают бизнес-консультанты.

В 2015 году, после четырех лет деятельности, Биржа организационного развития прекратила выдачу ваучеров на тренинги

и консультации, но она по-прежнему продолжает предоставлять информационные и консультационные услуги для сектора ОГО в сфере оргразвития на своем сайте.

В 2015 году наблюдалась тенденция на усиление межсекторного взаимодействия. Растущий взаимный интерес ОГО и государственного сектора друг к другу стимулируется донорскими организациями, а также обусловлен сложной экономической ситуацией в стране. Власти используют ОГО для привлечения в страну зарубежного финансирования, в том числе, создавая ОГО по собственной инициативе. Кроме того, наличие взаимодействия секторов всё чаще становится обязательным условием некоторых конкурсов проектов. Так, на проходивший в рамках тематического проекта ЕС/ПРООН конкурс местных инициатив, который требовал от участников обязательного межсекторного сотрудничества, поступило более 700 партнерских заявок.

## **ОБЩЕСТВЕННЫЙ ИМИДЖ: 5.7 (2014: 5.8)**

---

Общественный имидж организаций гражданского общества в 2015 году улучшился.

В 2015 году было создано Агентство социальных новостей, аналитики и коммуникации SocNews.by, специализирующееся на освещении деятельности ОГО. На страницах портала публикуется информация о различных направлениях деятельности организаций гражданского общества, новых инициативах, развитии корпоративной социальной ответственности, грантах и конкурсах, возможностях для обучения и многое другое.

В 2015 году зафиксировано большое количество позитивных материалов о деятельности организаций гражданского общества в региональных СМИ. Постепенно увеличивается количество публикаций по тематикам городского активизма и культурных инициатив, хотя журналисты из государственных СМИ часто замалчивают названия ОГО, которые проводят мероприятия или организуют ту или иную инициативу. В основном в государственных медиа представлены социальные, благотворительные и экологические организации гражданского общества. Материалы некоторых

государственных СМИ об ОГО излишне политизированы. Частично это связано с пропагандой относительно событий в Украине в СМИ, которые распространяют мнение о большой роли гражданского общества в возникновении таких конфликтов. В то же время, экспертов из гражданского общества всё чаще приглашают в качестве выступающих или гостей на телевизионные ток-шоу, особенно на региональном уровне.



Ведущие интернет-порталы Беларуси, такие как TUT.by и Onliner.by, с ежедневным числом посетителей до одного миллиона человек, создают в партнерстве с ОГО видеопрограммы и другие проекты, нацеленные на повышение уровня общественного понимания ключевых социальных вопросов. Так, TUT.by в партнерстве с Офисом европейской экспертизы и коммуникаций была организована серия общественных дискуссий «Что думают белорусы?» и их видеотрансляция онлайн. Кроме того, Onliner.by и негосударственная некоммерческая платформа народного финансирования Talaka.by провели в Минске летний реалити-конкурс городских проектов #РазамМінск.

По данным общенационального опроса общественного мнения, проведенного в сентябре Независимым институтом социально-экономических и политических исследований (НИСЭПИ), в 2015 году количество белорусов, осведомленных об ОГО – вследствие участия в их деятельности или получения от них услуг – составило 49,3% по сравнению с 52,1% в 2014 году и 30,3% в 2013 году. Примерно треть респондентов (32,2%) заявили, что они доверяют ОГО (в 2014 и 2013

годах уровень доверия составлял 37,7% и 32,8% соответственно). Однако, в то же время уровень вовлеченности граждан в общественную деятельность вырос на 4%, достигнув показателя в 21% в 2015 году. Положительно на имидж общественных организаций влияет популяризация краудфандинговых платформ и проведение таких кампаний и массовых мероприятий, как, например, «Дзень вышыванкі» и «Дзень беларускай стужкі».

ОГО более активно и профессионально подходят к формированию своего имиджа. Согласно Индексу устойчивости СМИ 2015 года, около 64% беларусов предпочитают получать информацию из интернет-СМИ и социальных медиа. Поэтому все более интенсивно организации гражданского общества используют для связей с общественностью сайты, электронные рассылки и социальные сети. Кроме того, у большего числа ОГО в штате появились специалисты по коммуникациям, менеджеры по связям с общественностью, пресс-секретари.

Хотя напряженность в отношениях между правительством и ОГО за отчетный год несколько снизилась, правительство продолжает в целом оставаться нейтральным к ОГО социальной сферы и негативным по отношению к ОГО, работающим в сферах защиты прав человека, развития гражданского общества и адвокати́рования.

Рост внимания к корпоративной социальной ответственности со стороны бизнеса, СМИ и общественности привел к росту заинтересованности бизнеса в выстраивании партнерских отношений с ОГО. Совместная кампания Белорусского детского хосписа и компании Velcom «Построим новый хоспис вместе» привлекла много внимания и охватила тысячи людей, что позволило собрать необходимую сумму на строительство хосписа.

Что касается прозрачности и открытости ОГО, то эта сфера их деятельности по-прежнему остается ограниченной. У немногих ОГО есть этический кодекс. Ведущие организация гражданского общества публикуют подробные годовые отчеты о своей деятельности, и число таких организаций постепенно растет. Однако лишь единичные организации включают в их содержание полную финансовую информацию, и далеко не все стремятся сделать свои отчеты понятными и интересными широкой аудитории.

## Международное просветительское общественное объединение «АКТ»

Международное просветительское общественное объединение «АКТ» (МПОО «АКТ») зарегистрировано в Беларуси в ноябре 2002 года.

«АКТ» – это сообщество тренеров, консультантов и экспертов, действующих на благо гражданского общества. Мы заинтересованы в развитии некоммерческих организаций и местных сообществ и для этого:

- Продвигаем интересы организаций гражданского общества (ОГО) и изменяем законодательство для создания более благоприятной среды для их деятельности;
- Обучаем и консультируем некоммерческие организации по разным аспектам, включая программное и организационное развитие; распространяем успешные практики деятельности ОГО,
- Помогаем в налаживании сотрудничества между третьим сектором и государством;
- Проводим исследования, мониторинг и оценку программ, проектов и организаций.

Мы работаем ради людей, действующих в общественных интересах, и консолидируем усилия граждан ради позитивных перемен в обществе.

### **НАШИ КОНТАКТЫ:**

г. Минск пр-т Машерова, 25-335

телефон/факс +375 17 334-39-13

[actngo.info@gmail.com](mailto:actngo.info@gmail.com)

[www.actngo.info](http://www.actngo.info)

**АКТ**

Международное просветительское  
общественное объединение

*Индекс устойчивости организаций гражданского общества (CSOSI) – ключевой аналитический инструмент, который позволяет оценить уровень развития гражданского общества в странах Центральной и Восточной Европы и Евразии (E&E). Индекс отслеживает уровень развития гражданского сектора в 29 странах в течение последних 19 лет. Индекс оценивает общий характер среды для развития гражданского общества, уделяя особое внимание правовой среде для ОГО, организационным возможностям, финансовой устойчивости, защите интересов, предоставлению услуг, инфраструктуре и общественному восприятию ОГО. Каждый показатель оценивается по семибалльной шкале, где 1 соответствует очень высокому уровню развития, а 7 – низкому. Индекс разработан Агентством США по международному развитию при участии местных организаций в каждой из стран, для которых он оценивается.*

*Для получения дополнительной информации, пожалуйста, обращайтесь в Международное просветительское общественное объединение «АКТ», [actngo.info@gmail.com](mailto:actngo.info@gmail.com).*

*Версия Индекса устойчивости организаций гражданского общества – 2015 для Центральной и Восточной Европы и Евразии доступна для чтения и скачивания по ссылке: <http://www.usaid.gov/europe-eurasia-civil-society>.*

**U.S. Agency for International Development**

1300 Pennsylvania Avenue, NW

Washington, DC 20523

Tel: (202) 712-0000

Fax: (202) 216-3524