

Право принимать участие в ведении государственных дел. 2019

Оценка: 3,0

в том числе, оценка по компонентам:

- Участие в ведении государственных дел в контекстах, не связанных с выборами – 2,6
- Право избирать и быть избранным – 3,9
- Доступ к государственной службе – 2,6

В Беларуси существует базовая проблема с признанием государством важности роли, которую играют субъекты граждане, а также гражданское общество в целом. Государственные органы всех уровней, в том числе представительные, не ориентированы на то, что участие общественности в процессе принятия решений укрепляет легитимность принимаемых государством решений. Это приводит к формированию неинклюзивных и непрозрачных форм принятия решений на всех уровнях.

В Беларуси для любых форм участия в общественных делах, как правило, требуются разрешения, получение которых сопровождается многочисленными бюрократическими формальностями, что позволяет правительству запрещать или контролировать любую деятельность.

В Беларуси законодательно закреплены различные инструменты и формы участия граждан в формировании повестки принятия решений: через реализацию права законодательной инициативы, направление предложений в план подготовки законопроектной деятельности и других обращений, организацию и проведение республиканских и местных собраний. Однако на практике указанные формы фактически не работают.

В 2019 году были внесены изменения в Закон «О нормативных правовых актах» и принятые в его развитие подзаконные акты, которые несколько расширили механизмы участия граждан и организаций в нормотворческом процессе. Основными механизмами являются публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов, прогнозирование последствий их принятия и правовой мониторинг.¹ При этом, нормы об обязательном общественном обсуждении введены только в отношении проектов нормативных правовых актов, регулирующих конкретные правоотношения в отдельных областях, что ставит под сомнение эффективность работы данного механизма.²

Процедура непосредственного принятия решений на региональном и международном уровне остается закрытой для общества. Отсутствует прозрачный процесс согласования руководством страны конкретных шагов в сфере внешней политики с парламентом и обществом, стратегические решения в этой сфере принимаются единолично.

В 2019 году продолжалась практика обсуждения проблем между гражданским обществом и государственными органами на различных площадках - были проведены консультации по гражданским и политическим правам в рамках подготовки к третьему циклу Универсального периодического обзора. Тем не менее, в Беларуси отсутствуют утвержденные на уровне законодательства концепции взаимодействия органов государственной власти и НКО, программы государственно-частного партнерства.³

¹ Экспертное сообщество Беларуси “Наше мнение”, “Каким стало общественное обсуждение проектов нормативных правовых актов?": <https://nmnby.eu/news/xlibris/6813.html>

² Взаимодействие местных органов власти и некоммерческих организаций в Беларуси: правовое регулирование и практика, Ольга Смоляноко, Юрий Чаусов: <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2019/04/book-rds-2019.pdf#viewer.action=download>, с. 104-105.

³ Ibid., с. 70

В Беларуси нет отдельного специального нормативного акта о доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления. Доступ к проектам нормативно-правовых актов, а также к информации о правоприменительной практике государственных органов значительно ограничен.⁴

Избирательный процесс в Республике Беларусь не соответствует ряду установленных международных стандартов проведения демократических и справедливых выборов и сопровождается многочисленными нарушениями требований национального законодательства. Участие в выборах не является реальным механизмом участия граждан в государственных делах. При формировании избирательных комиссий традиционно сохраняется дискриминационный подход к представителям оппозиционных партий, что делает работу комиссий полностью закрытой от общественности и подрывает доверие общества к их деятельности.⁵ Инициативные группы оппозиционных кандидатов либо сталкиваются с произвольным отказом в регистрации, либо подвергаются давлению со стороны правоохранительных органов.⁶ Практика проведения досрочного голосования остается одной из системных проблем избирательного процесса, создает широкие возможности для использования административного ресурса и других манипуляций.⁷ На выборах 2019 года более 99 процентов всех жалоб, поданных в комиссии или суды, были отклонены либо оставлены без рассмотрения, зачастую на сомнительных основаниях и без надлежащего изучения фактов, что подрывает эффективность средств правовой защиты и доверие общественности к порядку урегулирования избирательных споров.⁸ Участие в выборах сопровождается различными дискриминационными и ограничительными практиками. Право голоса имеют граждане, на день голосования достигшие 18-летнего возраста. Конституция ограничивает избирательные права лиц, которые по решению суда признаны недееспособными. Кроме того, лица, находящиеся в под стражей, и лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы, не имеют права голоса, независимо от тяжести преступления.⁹

В 2019 году хотя и отмечалось значительное сокращение (по сравнению с предыдущими годами) количества политически мотивированных административных арестов и уголовных дел, однако при этом власти полностью не отказались от практики использования репрессий в отношении граждан, которые реализовывали свои конституционные права на свободу мнений и их выражения, свободу мирных собраний и вероисповедания, а также практики преследования независимых журналистов.¹⁰

Закон «О государственной службе» содержит ряд ограничений для приема на государственную службу (ст. 33 Закона). Некоторые ограничения, а также основания для прекращения государственной службы могут вводиться другими законодательными актами.

⁴ Ibid., с. 78-83

⁵ Аналитический отчет по результатам наблюдения за выборами в Палату Представителей Национального собрания Республики Беларусь 2019, “Правозащитники за свободные выборы”: https://belhelcom.org/sites/default/files/vynikovaja_spravazdacha_parlamenckia_vybary_2019_ru.pdf стр. 4

⁶ Ibid., стр. 38-39

⁷ Ibid., стр. 6; Аналитический отчет по результатам наблюдения за выборами в Палату Представителей Национального собрания Республики Беларусь 2019, “Правозащитники за свободные выборы”: https://belhelcom.org/sites/default/files/vynikovaja_spravazdacha_parlamenckia_vybary_2019_ru.pdf стр. 6

⁸ Досрочные парламентские выборы 2019, Итоговый отчет по наблюдению за выборами Миссии БДИПЧ ОБСЕ: https://www.osce.org/files/f/documents/f/6/450163_0.pdf стр. 28

⁹ Ibid., стр. 12-13

¹⁰ Аналитический отчет по результатам наблюдения за выборами в Палату Представителей Национального собрания Республики Беларусь 2019, “Правозащитники за свободные выборы”: https://belhelcom.org/sites/default/files/vynikovaja_spravazdacha_parlamenckia_vybary_2019_ru.pdf стр. 4

Согласно официальным данным, по состоянию на 1 ноября 2019 года доля женщин среди госслужащих составляет 68,6% (70,1% по состоянию на 1 июля 2015 года¹¹), в том числе 58,2% - руководителей организацией и их заместителей, 65,8% - руководителей структурных подразделений. При этом, 53,8% всех госслужащих мужчин занимают руководящие должности (руководителей организацией и их заместителей, руководителей структурных подразделений), среди женщин, занятых на государственной службе, этот показатель равен 42,1%. Среди работников Министерства иностранных дел, доля женщин составляет 34%.¹²

Законодательство не содержит конкретных положений, предусматривающих гарантии обеспечения свободного принятия решений государственными служащими.

Среди отмеченных экспертами проблем в сфере доступа к государственной службе являются дискриминация женщин при продвижении по службе, отсутствие четких объективных и публичных критериев, кто имеет право на назначение на государственную службу и продвижение по ней, существование так называемого «кумовства» при назначении на высокооплачиваемые должности, назначение и продвижение по должности зачастую происходит на основании критерия «лояльности» руководству страны, а не эффективности на прежней должности и т.д.

Источники:

1. Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 22 ноября 2018 года, ССРП/С/BLR/CO/5: <https://undocs.org/ru/CCPR/C/BLR/CO/5>
2. Заключительные замечания Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по восьмому периодическому докладу Беларуси, CEDAW/C/BLR/CO/8, доступно: <https://undocs.org/ru/CEDAW/C/BLR/CO/8>
3. Заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации по объединенным двадцатому–двадцать третьему периодическим докладом Беларуси, CERD/C/BLR/CO/20-23, доступно: <https://undocs.org/ru/CERD/C/BLR/CO/20-23>
4. Альтернативный доклад национальной правозащитной коалиции о выполнении Республикой Беларусь Международного пакта о гражданских и политических правах, май 2018, https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/BLR/INT_CCPR_CSS_BLR_31288_R.pdf
5. Ответы на перечень вопросов до представления восьмого периодического отчета Беларуси о выполнении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (альтернативный отчет белорусских НГО), доступно: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/BLR/INT_CEDAW_NGO_BLR_25453_E.pdf
6. Отчет организаций гражданского общества о выполнении Республикой Беларусь Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, доступно:

¹¹ Восьмой периодический доклад Республики Беларусь в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, 2016 год, CEDAW/C/BLR/8, пункт 142.

¹² Труд и занятость в Республике Беларусь, 2020: статистический сборник <https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/c17/c1758aafc21ec069dafba92b27dea768.pdf>, с.131.

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/BLR/INT_CERD_NGO_BLR_29418_R.pdf

7. Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору А/НRC/46/5, доступно: <https://undocs.org/ru/A/HRC/46/5>
8. Анализ выполнения рекомендаций, полученных Республикой Беларусь в рамках второго цикла Универсального периодического обзора, доступно: https://belhelcom.org/sites/default/files/ru_by_appendix_analysis_of_implementation.pdf
9. Гражданское участие в процессе принятия решений: краткий аналитический отчет, Белорусский Хельсинкский Комитет, 2018, доступно: https://belhelcom.org/sites/default/files/bhc_grazhdanskoe_uchastie.pdf
10. Взаимодействие местных органов власти и некоммерческих организаций в Беларуси: правовое регулирование и практика / Ольга Смолянка, Юрий Чаусов. — Минск: Книгазбор, 2019, <https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2019/04/book-rds-2019.pdf>