



ГРАЖДАНСКОЕ УЧАСТИЕ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ

КРАТКИЙ АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ

Автор: | Д. Пряничникова

Консультанты: | А. Карпунин,
О. Гулак,
В. Санкович

РПОО «Белорусский Хельсинский
Комитет», 2018

Содержание

Введение	3
Формы гражданского участия и его правовые основы	4
Конституционные основы гражданского участия	4
Обращения	5
Общественные обсуждения	7
Обсуждения НПА	7
Советы с привлечением общественности	8
Массовые мероприятия	10
Опыт гражданского участия в Браславском районе	11
Опыт гражданского участия по вопросам безработицы в Оршанском районе	14
Выводы и основные наблюдения по практикам гражданского участия в процессе принятия решений	17
Рекомендации	18
Для заметок	20

Введение

Установление партнерских отношений между правительствами, частным сектором, гражданским обществом и населением является предпосылкой для достижения Цели 17 ЦУР.¹ Одним из ключевых факторов эффективного сотрудничества является гражданское общество. Обладание экспертизой и опытом позволяет гражданскому обществу, кроме прочего, проводить анализ данных с учетом мнений маргинализированных и уязвимых групп населения, способствовать повышению уровня осведомленности заинтересованных сторон для решения проблем.²

Основная цель исследования заключается в оценке правовых и институциональных рамок, уровня участия граждан и гражданского общества в принятии решений в Беларуси и выработке рекомендаций.

Под гражданским участием здесь понимается процесс, посредством которого интересы, потребности, ожидания и проблемы граждан учитываются при принятии решений государственными органами. Этот процесс должен быть двусторонним и подразумевает партнерство и постоянную коммуникацию между государством и гражданами с предоставлением обратной связи. Общая цель гражданского участия состоит в улучшении качества принимаемых решений.

Исследование рассматривает гражданское участие в двух плоскостях: общего подхода к гражданскому участию и государственному партнерству и частного опыта Браславского и Оршанского районов во взаимодействии гражданского общества и местных органов власти. Анализ проводился путем изучения 1) нормативно-правовой документации, 2) докладов и публикаций национальных и международных организаций, связанных с изучением гражданского участия и 3) сайтов органов местного управления и самоуправления для обзора публикуемой информации по вопросам, представляющим общественный интерес, а также посредством консультаций с представителями гражданского общества и местных администраций.

¹ ООН, “Цель 17: Укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития” (<https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/global%D1%80artnerships/>)

² Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации (A/73/279) 11

Формы гражданского участия и его правовые основы

Конституционные основы гражданского участия

Норма статьи 37 Конституции Республики Беларусь предусматривает два типа участия граждан Республики Беларусь в решении “государственных дел”: 1) непосредственное и 2) через представителей. При этом представители используют аналогичные формы взаимодействия, что обсуждаются далее.

Непосредственное участие возможно через: 1) референдумы, 2) обсуждение проектов законов и вопросов республиканского и местного значения и 3) другие определенные законами способами. В контексте местного самоуправления статья 117 Конституции Республики Беларусь выделяет следующие формы участия: 1) через местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы, а также органы территориального общественного самоуправления; 2) путем проведения местных референдумов и собраний. К последним, в частности, относятся *республиканские и местные собрания*, которые могут проводиться для “обсуждения вопросов государственной и общественной жизни республиканского или местного значения” и могут считаться основной формой непосредственного участия.³ Правовыми основами для проведения местных собраний являются Закон “О республиканских и местных собраниях” и Закон “О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь”.⁴ При этом возможны две формы участия - личное и через уполномоченных и место проведения может быть только в помещении.⁵ Участники таких собраний могут не только обсуждать вопросы государственной и общественной жизни, но и вносить предложения и принимать решения.⁶ Принятые решения распространяются лишь на граждан, которые имеют право участвовать в местных собраниях, и “исполняется ими на добровольной основе” и могут быть направлены в государственные органы или иные компетентные организации.⁷ Порядок рассмотрения предложений собраний аналогичен порядку рассмотрения обращений граждан и юридических лиц,⁸ и носит по своей сути рекомендательный характер.⁹ Соответственно, к обязательным ответным действиям можно отнести только письменный ответ (уведомление).

Для решения вопросов, имеющих “важнейшее значение” могут проводиться *местные референдумы*.¹⁰ Инициаторам местного референдума (местным представительным органам и гражданам),¹¹ помимо формальных требований о документах, сроках и прочем, необходимо обосновать наличие у выносимого

³ ст. 3 Закона “О республиканских и местных собраниях” от 12 Июля 2000 г. № 411-з

⁴ ст. 33 Закона “О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь”

⁵ ст. 13 Закона “О республиканских и местных собраниях” от 12 Июля 2000 г. № 411-з

⁶ ст. 6 Закона “О республиканских и местных собраниях” от 12 Июля 2000 г. № 411-з

⁷ ст. 23 Закона “О республиканских и местных собраниях” от 12 Июля 2000 г. № 411-з

⁸ там же

⁹ О правовых гарантиях участия граждан в реализации местного самоуправления (2017) 18

¹⁰ ст. 112 Избирательного кодекса Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. № 370-з, ч.1 ст 34

Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 4 января 2010 г. № 108-з

¹¹ ст. 126 Избирательного кодекса Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. № 370-з



вопроса такого статуса. В то же время можно предполагать, что сам факт наличия установленного законодательством количество подписей граждан является подтверждением важности выносимого на плебисцит вопроса.¹² С момента обретения Беларусью независимости после распада СССР было проведено три республиканских референдума и ни одного местного. Само проведение местных референдумов регулируется Избирательным кодексом¹³ и Законом “О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь”.¹⁴ Наряду с другими факторами, крайняя формализованность процесса приводит к остановке процесса инициирования проведения местного референдума останавливается на этапе регистрации инициативной группы. Отсутствие правоприменительной практики усложняет оценку эффективности и адекватности законодательства даже в случаях прохождения этапа по регистрации инициативных групп.. При успешности проведения местного референдума, принятое на нем решение имеет юридическую силу, которая была определена в решении местного Совета депутатов о назначении референдума.¹⁵ При объективно высокой стоимости организации в человеческих и денежных ресурсах, местный референдум, даже при отказе в проведении, может выступать в качестве способа консолидации местного сообщества и катализатора диалога между обществом и государством.

Далее рассматриваются иные формы гражданского участия, используемые для взаимодействия с органами государственной власти и трансляции соответствующих интересов.

Обращения

Обращения как форма связи с властями является достаточно эффективным инструментом решения не только личных, но и общественно значимых проблем. Согласно статье 40 Конституции, “[к]аждый имеет право направлять личные или коллективные обращения в государственные органы”. Основные НПА, регулирующие обращения граждан и работу с ними, составляют Закон о “Об обращениях граждан и юридических лиц”,¹⁶ Указ Президента “О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц”,¹⁷ Директива Президента “О де бюрократизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения”,¹⁸ постановление Совета Министров “Об утверждении Положения о порядке ведения делопроизводства по обращениям граждан и юридических лиц в государственных органах, иных

¹² Пособие по гражданскому участию в общественных делах в Беларуси (2018) 26

¹³ ст.ст. 111-112, 125-128-1 Избирательного кодекса Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. № 370-З

¹⁴ ст. 34 Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 4 января 2010 г. № 108-З

¹⁵ ст. 127 Избирательного кодекса Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. № 370-З

¹⁶ Закон “Об обращениях граждан и юридических лиц” от 18 июля 2011 г. № 300-З

¹⁷ Указ Президента Республики Беларусь от 15 октября 2007 г. № 498 № 498 “О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц”

¹⁸ Директива Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 г. № 2 “О де бюрократизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения”

организациях, у индивидуальных предпринимателей”¹⁹, постановление Совета Министров “О некоторых вопросах работы с обращениями граждан и юридических лиц”.²⁰

Обращение может представлять собой 1) заявление, 2) предложение или 3) жалобу в устной, письменной или электронной форме.²¹ При соблюдении всех требований, т. е. наличии всех необходимых элементов в обращении,²² срок рассмотрения составляет не более одного месяца, а для обращений, которые не требуют дополнительного изучения и проверки, не более пятнадцати дней.²³ При этом в случае коллективного обращения (тридцати и более заявителей) обращения рассматриваются с выездом на место, “если иное не вытекает из этих обращений”.²⁴ Обращения рассматриваются без взимания платы, однако при систематических (три и более раз) необоснованных и/или заведомо ложных обращениях организации и индивидуальные предприниматели могут обращаться в суд за возмещением расходов, которые они понесли в связи с рассмотрением таких обращений²⁵. Для коллективных обращений это может означать обязанность возмещения расходов в связи с выездом на место рассмотрения обращения. Ответы на обращения не публикуются. Однако если электронные обращения 1) аналогичного содержания 2) от разных заявителей 3) носят массовый характер (более десяти обращений), то ответы на такие могут размещаться на официальном сайте госоргана по решению руководителя.²⁶

Институт обращений рассматривается гражданами как основная форма обратной связи в силу гарантирования хоть какой-либо обратной связи. Важность этого механизма для государственных органов подтверждается, кроме прочего, наличием административной ответственности за нарушение законодательства об обращениях граждан и юридических лиц.²⁷ При этом такая форма ориентирована на отдельных людей и не направлена на стимулирование развития общности; работает с выявлением потребности и настроений граждан, но не качественными предложениями и поиском решений. Повышение популярности обращений можно связать с введением института электронных обращений,²⁸ а также с отсутствием или сравнительно низкими затратами. В то же время граждане чаще обращаются не в представительный орган, т.е. Совет депутатов, а в исполнительный, т.е. исполком.²⁹

В качестве отдельной формы взаимодействия можно считать личный прием, который руководители организаций и уполномоченные ими должностные лица обязаны проводить не реже одного раза в месяц.³⁰ По решению руководителя организации могут быть организованы выездные личные приемы.³¹

¹⁹ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 декабря 2011 г. № 1786 “Об утверждении Положения о порядке ведения делопроизводства по обращениям граждан и юридических лиц в государственных органах, иных организациях, у индивидуальных предпринимателей”

²⁰ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23 июля 2012 г. № 667 “О некоторых вопросах работы с обращениями граждан и юридических лиц”

²¹ ст. 1 Закона “Об обращениях граждан и юридических лиц” от 18 июля 2011 г. № 300-3

²² ст. 12 Закона “Об обращениях граждан и юридических лиц” от 18 июля 2011 г. № 300-3

²³ п. 3 ст. 17 Закона “Об обращениях граждан и юридических лиц” от 18 июля 2011 г. № 300-3

²⁴ ст. 22 Закона “Об обращениях граждан и юридических лиц” от 18 июля 2011 г. № 300-3

²⁵ ст. 19 Закона “Об обращениях граждан и юридических лиц” от 18 июля 2011 г. № 300-3

²⁶ п. 7 ст. 25 Закона “Об обращениях граждан и юридических лиц” от 18 июля 2011 г. № 300-3

²⁷ ст. 9.13. Кодекса об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-3

²⁸ ст. 25 Закона “Об обращениях граждан и юридических лиц” от 18 июля 2011 года г. № 300-3

²⁹ О правовых гарантиях участия граждан в реализации местного самоуправления (2017) 54-55

³⁰ п. 3 ст. 6 Закона “Об обращениях граждан и юридических лиц” от 18 июля 2011 г. № 300-3

³¹ п. 7 ст. 6 Закона “Об обращениях граждан и юридических лиц” от 18 июля 2011 г. № 300-3

Общественные обсуждения

В соответствии с действующим законодательством общественные обсуждения могут быть обязательные³² и необязательные. Организация последних относится к компетенции Президиума Совета и исполкома и проводится для обсуждений гражданами важных вопросов местного значения.³³ По сравнению с необязательными, для обязательных обсуждений установлены более четкие требования к организации и проведению. Однако результативность общественных обсуждений любого характера остается незначительной. Это может быть связано с отсутствием адекватной обратной связи по уже проведенным обсуждениям и сроками, недостаточными для обеспечения значимого участия всех сторон.³⁴ Форматы проведения обсуждений также оказывают влияние на эффективность инструмента: так, специализированные положения о проведении обязательных слушаний устанавливают две формы: 1) информирование физических и юридических лиц с последующим анализом общественного мнения и 2) работа комиссии по общественному обсуждению.³⁵ Статистика о количестве, формах проведенных обсуждений и обсуждаемых вопросах недоступна, что означает, что либо она не собирается, либо не публикуется.

Обсуждения НПА

Одной из форм гражданского участия является участие в обсуждении НПА. В настоящее время такую форму предусматривает ряд документов.³⁶ В частности, устанавливается обязанность органов государственной власти обеспечить обсуждение проектов НПА, которые “могут оказывать существенное влияние на условия осуществления предпринимательской деятельности”.³⁷ Предусматриваются обсуждения двух видов: 1) рассмотрение проектов НПА на общественно-консультативных и/или экспертных советах по развитию предпринимательства (обсуждается далее) и 2) опубликование проектов НПА на сайтах государственных органов, которые занимаются разработкой того или иного НПА. И если в Директиве Президента “О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь” список открытый, то в постановлении

³² п.п. 3, 6 ст.4 Закона “Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь” от 5 июля 2004 г. № 300-З, ст. 15-2 Закона “Об охране окружающей среды” от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ, ст.12 и ч. 1.3 ст. 21 Закона “О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду” от 18 июля 2016 г. № 399-З

³³ п. 3.8 ст. 15 и ст. 41 Закона “О республиканских и местных собраниях” от 12 Июля 2000 г. № 411-з

³⁴ Индекс устойчивости организаций гражданского общества - 2017: страны Центральной и Восточной Европы и Евразии, Беларусь (2018) 38

³⁵ п. 4 Положения “О порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности”, утвержденного Постановлением Совета Министров от 10.02.2014 г. №109

³⁶ Например, пп 9.4 Директивы Президента Республики Беларусь “О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь” от 31 декабря 2010 г. № 4 и постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20 марта 2012 г. № 247 “Об организации общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов по развитию предпринимательства, вопросов осуществления предпринимательской деятельности и внесении дополнений в постановление Совета Министров Республики Беларусь” от 31 декабря 2008 г. № 2070

³⁷ там же



Совета Министров “Об организации общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов по развитию предпринимательства, вопросов осуществления предпринимательской деятельности” эти две формы указаны закрытым списком.

Сайты многих министерств имеют раздел об общественных обсуждениях проектов законодательных актов, содержащих приглашения к участию в обсуждении, а также формы для обращений с предложениями.³⁸ Однако, как отмечается, одной из основных причин неэффективности существующего механизма является нерегулярность и ad hoc применение механизмов участия.³⁹

С первого февраля 2019 года в силу вступит Закон “О нормативных правовых актах”, который содержит специализированную норму, регулирующую общественное обсуждение законопроектов. Так, норма статьи 7 “Публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов” предусматривает, что публичное обсуждение может быть как общественным, так и профессиональным. Проходить обсуждение может в 1) интернете на сайте «Правовой форум Беларуси», 2) средствах массовой информации, 3) путем парламентских слушаний и 4) иными способами, которые не противоречат законодательству.⁴⁰ Организатором могут выступать как субъекты права законодательной инициативы, так и те субъекты, которые осуществляют подготовку проекта НПА.⁴¹ В то же время обсуждению не подлежат, например, проекты бюджетного законодательства и проекты НПА о республиканских налогах, сборах (пошлинах) и местных налогах и сборах.⁴² Срок обсуждения определяется организатором и может зависеть от регулируемых общественных отношений, но должен составлять не менее 10 дней.⁴³ Порядок проведения в дальнейшем будет определен Советом Министров Республики Беларусь.⁴⁴ После проведения обсуждения информация о результатах, включая замечания и предложения, становится частью обоснования “необходимости принятия (издания)” НПА.⁴⁵ С точки зрения гражданского участия закрепленные в законе нормы предоставляют нормативную базу для вовлечения общественности к обсуждению НПА. В то же время закон не предусматривает организации обсуждений на этапе предшествующему разработке законопроекта.

Советы с привлечением общественности

Создание и деятельность советов не регулируется на уровне единого НПА. Советы можно условно разделить на: 1) экспертные (консультативные), 2) координационные и 3) межведомственные (межотраслевые). Как отмечалось выше, первая группа советов включает экспертные (консультативные) советы по развитию предпринимательства и занимается, в частности, обсуждением проектов НПА. Такие советы созданы

³⁸ Например, Министерство экономики Республики Беларусь: <http://economy.gov.by/ru/act-list-ru/>

³⁹ *Civil Participation in Decision Making in the Eastern Partnership Countries. Part Two: Practice and Implementation (2017) 140*

⁴⁰ п.1 ст. 7 Закона “О нормативных правовых актах” от 17 июля 2018 г. № 130-З

⁴¹ п.1 ст.7 Закона “О нормативных правовых актах” от 17 июля 2018 г. № 130-З

⁴² п.2 ст.7 Закона “О нормативных правовых актах” от 17 июля 2018 г. № 130-З

⁴³ там же

⁴⁴ п.3 ст.7 Закона “О нормативных правовых актах” от 17 июля 2018 г. № 130-З

⁴⁵ п.2 ст.7 Закона “О нормативных правовых актах” от 17 июля 2018 г. № 130-З



как при областных исполкомах, так и при министерствах. В своей деятельности они руководствуются Типовым положением об общественно-консультативном (экспертном) совете по развитию предпринимательства.⁴⁷ Совет при этом рассматривается как совещательный, консультативный и (или) экспертный орган, который занимается обсуждением НПА и “проблемных вопросов возникающих у юридических и физических лиц в ходе осуществления предпринимательской деятельности”.⁴⁸ Примечательно, что в составе совета не может быть более половины представителей госорганов⁴⁹ и в последнее время различные бизнес ассоциации являются членами общественно-консультативных советов при всех министерствах и ведомствах.⁵⁰ В то же время государство редко привлекает организации гражданского общества к обсуждению важных отраслевых вопросов, выработке национальных планов и контролю исполнения.⁵¹ Ознакомительный характер консультаций и пассивная роль, которая отводится гражданскому обществу снижают потенциальную пользу диалога. По оценкам исследователей,⁵² одна из основных слабостей советов состоит в рекомендательном характере решений, принимаемых советами⁵³. Две других группы советов - координационные и межведомственные - также обладают практикой вовлечения независимых общественных структур.⁵⁴ В ноябре 2018 года было объявлено об инициативе по созданию координационного совета общественных организаций.⁵⁵

При всем многообразии функционирующих советов, “большинство из них либо не работает вовсе, либо выполняет декоративную функцию, либо (в лучшем случае) функцию взаимного информирования и позиционирования”.⁵⁶ Отчасти в ответ на такое положение создаются местные общественные советы, например, по вопросам социальной направленности или развития туризма. Несмотря на обладание такими структурами большого потенциала и присутствие в них квалифицированных экспертов, а также возможность оказания ими существенного вклада в местное развитие, их вряд ли можно считать многочисленными.⁵⁷

⁴⁶ Министерство экономики Республики Беларусь, “Общественно-консультативные советы” (<http://economy.gov.by/ru/oks-ru/>)

⁴⁷ Типовое положение об общественно-консультативном (экспертном) совете по развитию предпринимательства, утвержденное Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20.03.2012 № 247

⁴⁸ п. 2 Типового положения об общественно-консультативном (экспертном) совете по развитию предпринимательства, утвержденное Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20.03.2012 № 247

⁴⁹ п. 14 Типового положения об общественно-консультативном (экспертном) совете по развитию предпринимательства, утвержденное Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20.03.2012 № 247

⁵⁰ Гражданское общество Беларуси: актуальное состояние и условия развития (2018) 45

⁵¹ Индекс устойчивости организаций гражданского общества - 2017: страны Центральной и Восточной Европы и Евразии, Беларусь (2018) 38

⁵² Общественные советы в Беларуси: правовое регулирование и практика (2011) 38

⁵³ п. 24 Типового положения об общественно-консультативном (экспертном) совете по развитию предпринимательства, утвержденное Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20.03.2012 № 247

⁵⁴ Общественные советы в Беларуси: правовое регулирование и практика (2011) 30-31; Гражданское общество Беларуси: актуальное состояние и условия развития (2018) 27

⁵⁵ Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, “Координационный совет общественных организаций планируется создать в Беларуси” (<http://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2018/november/31102/>)

⁵⁶ Гражданское общество Беларуси: актуальное состояние и условия развития (2018) 27

⁵⁷ Анализ сектора Республики Беларусь, субъекты которого занимаются региональным и местным развитием (2014)

Массовые мероприятия

Собрания, митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирования являются формами массовых мероприятий, которые регулируются рядом НПА. В частности, следует руководствоваться нормами 1) Закона “О массовых мероприятиях в Республике Беларусь”, 2) Избирательного кодекса и 3) Положения о порядке организации взаимодействия правоохранительных органов, организаторов массовых мероприятий и представителей общественности, выполняющих обязанности по охране общественного порядка, по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий.⁵⁸ Процедура организации по своей сути разрешительная, а не уведомительная, несмотря на используемые в Законе термины.⁵⁹ Так, в случае соответствия заявления нормам Закона организаторам не может быть отказано в приеме заявления, но не проведения.⁶⁰ При проведении мероприятий в постоянных местах для проведения массовых мероприятий может использоваться упрощенный порядок с сокращенным до 10 дней сроком подачи уведомления, однако местные исполнительные и распорядительные органы вправе сообщить о недопустимости проведения, если уведомление не соответствует требованиям или если до этого было подано уведомление о проведении массового мероприятия в том же месте и в то же время.⁶¹ При ожидаемом участии более тысячи человек граждане не могут выступать как организаторы - эта роль отводится исключительно политическим партиям, профессиональным союзам и иным организациям.⁶² Подаваемое за 15 дней до предполагаемой даты проведения массового мероприятия заявление должно содержать цель, вид, источник финансирования, место и время проведения.⁶³ В течение 10 дней после проведения массового мероприятия организаторы должны оплатить услуги по охране общественного порядка, медицинскому обслуживанию и уборке территории.⁶⁴ В отношении всех пяти форм массовых мероприятий запрещено привлечение граждан за материальное вознаграждение.⁶⁵ За нарушение порядка проведения могут взиматься серьезные штрафы,⁶⁶ что дополнительно снижает привлекательность этой формы как для организаторов, так и для участников.

⁵⁸ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 5 марта 2012 года №207 “Об утверждении Положения о порядке организации взаимодействия правоохранительных органов, организаторов массовых мероприятий и представителей общественности, выполняющих обязанности по охране общественного порядка, по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий”

⁵⁹ Закон оперирует термином “заявление (уведомление)”

⁶⁰ ст. 5 Закона “О массовых мероприятиях в Республике Беларусь” от 30 декабря 1997 г. № 114-3

⁶¹ ст. 9-1 Закона “О массовых мероприятиях в Республике Беларусь” от 30 декабря 1997 г. № 114-3

⁶² ст. 4 Закона “О массовых мероприятиях в Республике Беларусь” от 30 декабря 1997 г. № 114-3

⁶³ ст. 5 Закона “О массовых мероприятиях в Республике Беларусь” от 30 декабря 1997 г. № 114-3

⁶⁴ ст. 10 Закона “О массовых мероприятиях в Республике Беларусь” от 30 декабря 1997 г. № 114-3

⁶⁵ там же

⁶⁶ ст. 23.34. Кодекса об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-3

Опыт гражданского участия в Браславском районе

Деятельность местных органов власти Браславского района и получаемое бюджетное финансирование в значительной степени определяют векторы развития региона.⁶⁷ Согласно программе социально-экономического развития, применение “внутренних резервов развития” и “активизация собственного потенциала” составляют одни из условий устойчивого развития района в долгосрочной перспективе.⁶⁸ При этом декларируется понимание важности вовлечения “различных групп населения в процесс принятия решений”⁶⁹ и взаимодействие с НКО рассматривается как возможный инструмент для развития.⁷⁰

Как утверждается в паспорте территориально-ориентированного развития Браславского района, подготовленного в рамках проекта ПРООН по содействию развитию на местном уровне в Республике Беларусь,⁷¹ в районе “созданы условия для активного вовлечения жителей в принятие значимых для развития района решений”⁷².

Гражданское участие по большей части осуществляется через:

- институт обращения граждан путем направления письменных обращений через почту, телеграф или факсимильную связь,⁷³ электронных обращений,⁷⁴ горячей линии⁷⁵ и приема граждан (личный и в общественной приемной).⁷⁶

К основным проблемам, транслируемым гражданами через обращения относятся вопросы ЖКХ (капитальный ремонт, благоустройство дворовых территорий и улиц города), социального обеспечения, недостаточный перечень оказываемых населению бытовых услуг, водообеспечение и очистка мелиоративных каналов, сокращение сети почтовых отделений и фельдшерско-акушерских пунктов и удаление кустарной растительности, борщевика Сосновского.⁷⁷

⁶⁷ Паспорт ТОП Браславского района, 4

⁶⁸ Программа социально-экономического развития Браславского района на 2016-2020 годы, утвержденная Решением Браславского районного Совета депутатов от 18.08.2017 № 146, 6

⁶⁹ Стратегия устойчивого развития Браславского района Витебской области до 2030 года (2016) 7

⁷⁰ Стратегия устойчивого развития Браславского района Витебской области до 2030 года (2016) 22

⁷¹ Программа развития Организации Объединенных Наций “Содействие развитию на местном уровне в Республике Беларусь” (http://www.by.undp.org/content/belarus/ru/home/operations/projects/poverty_reduction/LEED1.html)

⁷² Паспорт ТОП Браславского района, с 6

⁷³ Браславский районный исполнительный комитет, “Порядок рассмотрения обращений граждан и юридических лиц” (<http://braslav.vitebsk-region.gov.by/ru/poriad/>), 1

⁷⁴ Браславский районный исполнительный комитет, “Электронные обращения граждан” (http://braslav.vitebsk-region.gov.by/ru/social_reception_fiz/)

⁷⁵ Браславский районный исполнительный комитет, “Обращения граждан и юридических лиц” (http://braslav.vitebsk-region.gov.by/ru/elect_obr/)

⁷⁶ Браславский районный исполнительный комитет, “График личного приёма” (<http://braslav.vitebsk-region.gov.by/ru/grafik-lichnogo-priema/>); “График приёма в общественной приёмной” (<http://braslav.vitebsk-region.gov.by/ru/grafik-v-obsch-priemnoi/>)

⁷⁷ Паспорт ТОП Браславского района, 6

Будучи одним из формализованных форм общественного участия, обращения граждан используются в качестве источника идей для принятия органами власти Браславского района информированных управленческих решений. В то же время жители не являются непосредственными участниками процесса принятия решения - их мнение в лучшем случае учитывается при принятии решений.⁷⁸

- *Сходы (собрания), которые проводятся по инициативе местного населения*

Сходы проводятся председателем сельского исполкома и депутатами. Сельские жители выносят волнующие их проблемы на рассмотрение и приглашают на собрания специалистов различных служб района. На очередном собрании представители власти отчитываются о решении проблем. Такой формат “позволяет инициировать диалог, обмен аргументами, содействует взаимному объяснению позиций по тому или иному вопросу”.⁷⁹ Однако информация о такой форме участия, порядке проведения сходов и поднимаемых на них вопросах отсутствует на сайте райисполкома.

- Аналогичное непубличное положение имеет *Молодежный парламент при Браславском районном Совете депутатов*. Эту форму гражданского участия составители паспорта ТОП считают “[х]арактерной для Браславского района”, где участники представляют свою целевую группу и сообщают местной власти о ее проблемах и потребностях.⁸⁰ Помимо обучения навыкам общественно-политической деятельности, участники учатся выявлять общественно-значимые проблемы и находить их решения, учитывая интересы и потребности всех заинтересованных сторон. Обобщенная информация по работе Молодежного парламента используется при планировании молодежной политики.⁸¹

- *Советы с привлечением общественности* в Браславском районе немногочисленны. Основным можно считать Совет по развитию предпринимательства.⁸² В его состав входят “представители предпринимательских структур” и должностные лица Браславского райисполкома.⁸³ Заседания проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал,⁸⁴ а решения носят рекомендательный характер.⁸⁵ Первое заседание совета было проведено в сентябре 2018 года.⁸⁶ В области также функционируют иные структуры поддержки малого и среднего бизнеса, включая бизнес-инкубатор.⁸⁷ В районе функционирует координационный совет по туризму, в заседаниях которого принимают участие

⁷⁸ Паспорт ТОП Браславского района, 6

⁷⁹ Паспорт ТОП Браславского района, 7

⁸⁰ там же

⁸¹ там же

⁸² Браславский районный исполнительный комитет, “Совет по развитию предпринимательства” (<http://braslav.vitebsk-region.gov.by/ru/sovets/>)

⁸³ п. 6 Положения о Совете по развитию предпринимательства при Браславском районном исполнительном комитете

⁸⁴ п.14 Положения о Совете по развитию предпринимательства при Браславском районном исполнительном комитете

⁸⁵ п. 17 Положения о Совете по развитию предпринимательства при Браславском районном исполнительном комитете

⁸⁶ Браславский районный исполнительный комитет, “ПРОТОКОЛ № 1 заседания Совета по развитию предпринимательства при Браславском районном исполнительном комитете” (<http://braslav.vitebsk-region.gov.by/uploads/files/Protokol-1-1.pdf>)

⁸⁷ Инкубатор малого предпринимательства (<http://законипорядок.бел/>)

представители местных властей, бизнеса, агроусадеб и общественных объединений, краеведы. Координационный совет по туризму занимается вопросам развития региона, определяя “проблемные и положительные стороны”, а разработанные материалы используются при разработке ежегодного аналитического документа.⁸⁸ Информация о деятельности этого совета не находится в открытом доступе. Информация о деятельности Общественного совета по устойчивому развитию, упоминаемого в Стратегии социально-экономического развития,⁸⁹ также не опубликована.

- Основной формой гражданского участия власти видят *информирование жителей органами власти о принятии тех или иных управленческих решений*.⁹⁰ Информирование проводится путем размещения информации на сайтах органов власти, стендах местных органов власти и в СМИ, а также на информационных встречах.⁹¹ Дополнительно в рамках проекта “Браславский район – первый климатически-нейтральный муниципалитет в Беларуси” планируется оборудовать центр “по информированию населения по вопросам энергосбережения, энергоэффективности и т.д”.⁹²

Всего в Браславском районе зарегистрировано 186 общественных объединений.⁹³ Одним из наиболее активных является общественное объединение трансграничного сотрудничества “Еврорегион “Озерный край”, которое занимается проектами, связанными с развитием инфраструктуры для отдыха и туризма и привлекалось к созданию бренда района.⁹⁴

Представители администрации исполкома выделяют следующие основные направления для развития и инвестирования: малый и средний бизнес, фермерство, в частности, производство эко-продукции, туризм, социальная сфера. Одновременно с этим Программа социально-экономического развития устанавливает несколько иные приоритеты: инвестиции, экспорт, занятость, информатизация, молодежь.⁹⁵ В силу географического положения и стремления привлечь инвестиции созданы условия для создания и функционирования программ трансграничного сотрудничества. В частности, в рамках международного Соглашения мэров⁹⁶ и проекта “Еврорегион “Озерный край”.⁹⁷ Также заключено 16 договоров о сотрудничестве и 3 протокола о намерениях с регионами Латвии, Литвы, Украины, России, Польши, Эстонии, Армении, в рамках которых реализуется участие в проектной деятельности.⁹⁸ Реализуется ряд

⁸⁸ Паспорт ТОП Браславского района, 7

⁸⁹ Стратегия устойчивого развития Браславского района Витебской области до 2030 года (2016) 6-7

⁹⁰ Паспорт ТОП Браславского района, 6

⁹¹ там же

⁹² Программа социально-экономического развития Браславского района на 2016-2020 годы, утвержденная Решением Браславского районного Совета депутатов от 18.08.2017 № 146, 30

⁹³ Браславский районный исполнительный комитет, “Общественные объединения и политические партии” (<http://braslav.vitebsk-region.gov.by/ru/brsm/>)

⁹⁴ Паспорт ТОП Браславского района, 8

⁹⁵ Программа социально-экономического развития Браславского района на 2016-2020 годы, утвержденная Решением Браславского районного Совета депутатов от 18.08.2017 № 146, 42

⁹⁶ Соглашение Мэров по климату и энергии (http://www.soglasheniemerov.eu/index_ru.html)

⁹⁷ Еврорегион “Озерный край” (http://old.beleuroregion.by/index.php?option=com_content&view=article&id=63&lang=ru&Itemid)

⁹⁸ Браславский районный исполнительный комитет, “Партнеры” (<http://braslav.vitebsk-region.gov.by/ru/partnery/>); Паспорт ТОП Браславского района, 10



проектов международной технической помощи, а также инициатив в рамках проекта ЕС/ПРООН “Содействие развитию на местном уровне в Республике Беларусь”.⁹⁹ Стимулирование гражданского участия в районе отчасти связано с осуществлением последнего. Проект стал предпосылкой для применения территориально-ориентированного подхода к развитию, исходящего из существования прямой зависимости успешности развития территорий от “заинтересованного участия местных сообществ в разработке и реализации инициатив и проектов, направленных на повышение человеческого потенциала и развитие территории”.¹⁰⁰

Проводимая в Браславском районе работа может выступать примером успешных практик в области регионального и местного развития. Наблюдается направленность на построение диалога и привлечение граждан для транслирования общественных интересов. Наряду с этим, практика информирования граждан в качестве преобладающей формы их участия не является полноценным механизмом, способным обеспечить полноценное участие и является лишь первым уровнем участия, в соответствии с классификацией Совета Европы.¹⁰¹

Опыт гражданского участия по вопросам безработицы в Оршанском районе

На конец 2016 года уровень зарегистрированной безработицы в Оршанском районе составлял 1,2% (755 человек)¹⁰² - один из самых высоких показателей в стране. С учетом того, что уровень реальной безработицы еще выше, жители района предприняли меры по включению себя в процесс принятия решений путем участия в массовых мероприятиях (“Марш нетунеядцев”) и создания инициативной группы с последующим ее участием в периодических встречах в формате *диалога* с представителями местной администрации. Механизм взаимодействия был построен следующим образом: представителями общественности 1) определяли основные проблемные вопросы и 2) передавали их в письменном виде райисполкому, который, в свою очередь, 3) отвечал на вопросы в письменном виде, а итоги этой коммуникации 4) обсуждались сторонами на совместных встречах. С целью повышения эффективности встреч стороны договорились о возможности привлечения экспертов. Так, для консультирования в Оршу приезжали представитель центрального офиса БХК и эксперт просветительско-общественного объединения “Фонд имени Льва Сапеги”. На встрече обсуждались вопросы формирования и распределения республиканского, областных и районных бюджетов и их влияние на вопросы занятости. Райисполком возразил против присутствия журналистов на встречах, но каждая из сторон сохранила за собой право давать комментарии и доводить свою позицию до жителей через СМИ.

⁹⁹ Паспорт ТОП Браславского района, 64-65

¹⁰⁰ Паспорт ТОП Браславского района, 5-6

¹⁰¹ Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений (2009) 7-9, 20

¹⁰² Статистический сборник “Труд и занятость в Республике Беларусь” (2018) 213



Первая встреча в рамках диалога прошла в апреле 2017 и далее встречи проводились каждые один-два месяца. Основные вопросы, которые выносились на обсуждение касались разработки и реализации программ по переобучению и последующему трудоустройству, привлечения безработных к общественным работам, трудоустройства молодых специалистов, привлечения руководителей субъектов хозяйствования к решению проблем занятости, действий районных властей по развитию самозанятости трудоспособного населения и раскрепощения предпринимательской инициативы, эффективности проведения ярмарок вакансий и заседаний комиссий по трудоустройству.

По состоянию на сентябрь 2017 года руководитель инициативной группы Василий Береснев отмечал, что диалог между инициативной группой граждан и местными органами власти по минимизации уровня безработицы дает малозначимые результаты. В то же время на конец 2017 года уровень зарегистрированной безработицы в Оршанском районе снизился и составлял 0,8% (509 человек); за год было трудоустроено 4815 человек (при планировавшемся трудоустройстве 2600 человек);¹⁰³ план охвата общественными работами был выполнен на 138,5% (762 человек); субсидии для развития самозанятости были выделены 59 людям (при планировавшихся 50).

В 2018 году инициативная группа вместе с представителем центрального офиса БХК в рамках обучающего семинара выявили ряд существенных недостатков в системе информирования граждан о свободных рабочих местах, что позволило сформулировать пакет вопросов и предложений для обсуждения на совместной встрече с представителями исполкома.

В этот период была проведена оценка реализации государственной политики, направленной на борьбу с безработицей. Основным методом оценки выступили мониторинг и встречи инициативной группы с представителями местных органов власти с последующим анализом полученной информации. В частности, проводился мониторинг и оценка 1) удобства сайтов, 2) доступности и достаточности размещаемой информации, 3) общественных работ, 4) переобучения кадров на новые востребованные профессии и их последующее трудоустройство, а также 5) эффективности использования бюджетных средств для развития самозанятости жителей района и развития предпринимательства.

По результатам мониторинга и оценки инициативная группа отметила следующее:

- Отсутствие сайта центра занятости
- Низкую доступность размещаемой в центре занятости информации о вакансиях в силу использования мелкого шрифта и отсутствие систематизации доступных предложений
- Необходимость длительного ожидания в очереди для регистрации и перерегистрации в качестве безработных
- Недоступность вовремя предоставляемой и конкретной информации о видах общественных работ
- Высокий спрос на переобучение среди безработных
- Отсутствие на сайте райисполкома планов и программ переобучения
- Наличие на сайте райисполкома устаревшей информации о вакансиях, а также сложностей в поиске информации по сайту

¹⁰³ Статистический сборник «Труд и занятость в Республике Беларусь» (2018) 213



Инициативная группа также отметила, что в отсутствие открытости, доступности и адекватности в вопросах размещения вакансий в публичном пространстве, у жителей района возникают подозрения о несправедливости распределения вакансий, предоставляемых “по знакомству” или за плату.

На последующей встрече с заместителем начальника управления соцзащиты райисполкома и директором Оршанского Центра занятости населения стороны диалога согласились с результатами проведенной оценки. Так, необходимость принятия следующих мер, предложенных инициативной группой, была признана центром занятости:

- Создание центром собственного сайта, где можно будет 1) аккумулировать всю информацию о вакансиях в городе Орша и Оршанском районе и 2) возможностях переобучения на новые профессии
 - Установка в центре занятости терминала электронной очереди
 - Разработка справочного терминала для размещения на нем соответствующих НПА, инструкций и положений
 - Проведение анализа практики трудоустройства и закрепления на производстве выпускников профильных оршанских лицеев и колледжей
 - Проведение периодического мониторинга трудоустройства переобученных по направлению центра занятости безработных
 - Обсуждение и контроль вышеприведенных вопросы вопросов на совместных встречах не менее 1 раза в квартал

Эта встреча была последней по состоянию на ноябрь 2018 года. Осенью 2018 года руководство Оршанского райисполкома, включая председателя и его заместителей, было отстранено от работы, что стало причиной временной паузы в процессе диалога.

Отдельно в районе функционирует постоянная комиссия по координации работы по содействию занятости населения.¹⁰⁴ Она занимается, кроме прочего, помощью в вопросах трудоустройства, формированием списка трудоспособных граждан, не занятых в экономике и информированием о их нахождении в соответствующей базе данных, а также разъяснением социально-трудовых гарантий, предоставляемых гражданам государством.¹⁰⁵ Однако в ее состав входят по большей части представители администрации района, госпредприятий и учреждений, а также председатель Оршанского районного объединения профсоюзов.¹⁰⁶ При этом, положение о комиссии устанавливает, что в состав комиссии включаются и представители “иных общественных объединений”.¹⁰⁷ По факту нельзя резюмировать, что этот орган привлекает общественность к координации действий по борьбе с безработицей.

¹⁰⁴ Оршанский районный исполнительный комитет, “Декрет №3 “О содействии занятости населения” (http://www.orsha.vitebsk-region.gov.by/ru/dekret_3)

¹⁰⁵ Оршанский районный исполнительный комитет, “Положение о постоянно действующей комиссии по координации работы по содействию занятости населения в Оршанском районе” (http://www.orsha.vitebsk-region.gov.by/ru/dekret_3) 1

¹⁰⁶ Оршанский районный исполнительный комитет, “Состав районной постоянно действующей комиссии по координации работы по содействию занятости населения” (http://www.orsha.vitebsk-region.gov.by/ru/dekret_3)

¹⁰⁷ Оршанский районный исполнительный комитет, “Положение о постоянно действующей комиссии по координации работы по содействию занятости населения в Оршанском районе” (http://www.orsha.vitebsk-region.gov.by/ru/dekret_3) 3

Выводы и основные наблюдения по практикам гражданского участия в процессе принятия решений

Национальная стратегия устойчивого развития видит пользу общественных объединений в возможности делегирования части функций органов местного управления и самоуправления и развития государственно-частного партнерства, являющихся важными факторами в преодолении инфраструктурных и институциональных барьеров для социально-экономического развития.¹⁰⁸ Вовлечение всех групп местного сообщества в определение стратегических целей и приоритетов не только позволяет местному сообществу стать носителем процесса принятия решений,¹⁰⁹ но и повышает эффективность регионального развития.¹¹⁰ Согласно опросу, который проводился в рамках исследования сектора местного и регионального развития, большинство респондентов согласны с тем, что взаимодействие местных органов власти и организаций гражданского общества “может принести пользу двум сторонам” и что последние обладают большим потенциалом и могут быть “ценными партнерами для помощи государственным органам в выполнении некоторых функций, а также в отстаивании общественных интересов”.¹¹¹ Одним из стимулов поддержки организаций гражданского общества государством может быть объем ресурсов, привлекаемый организациями. Так, по подсчетам специалистов, средняя арифметическая величина на одну НГО составляет порядка 85 тысяч долларов в год.

Одной из общесистемных проблем является формальность программ социально-экономического развития и прочих планов. Общественность может в определенной степени идентифицировать шаги, которые местные администрации планируют предпринять в рамках программ для решения тех или иных проблем, в частности, путем ознакомления с комплексом мер, который обычно прилагается к программам. Однако этот процесс крайне затрудняется при отсутствии программ в открытом доступе.

¹⁰⁸ Национальная стратегия устойчивого развития на период до 2030 года, 118

¹⁰⁹ Ефременко Н. В., *Общественное участие как условие территориально-ориентированного развития на местном уровне* в “Актуальные вопросы совершенствования системы регионального развития в Республике Беларусь” (2016) 99

¹¹⁰ Берченко Н. Г., *Опыт разработки стратегии устойчивого развития региона на принципах гласности и партнерства* в “Актуальные вопросы совершенствования системы регионального развития в Республике Беларусь” (2016) 90

¹¹¹ Анализ сектора Республики Беларусь, субъекты которого занимаются региональным и местным развитием (2014) 9

¹¹² Анализ сектора Республики Беларусь, субъекты которого занимаются региональным и местным развитием (2014) 9



По оценкам исследователей индекса устойчивости организаций гражданского общества в Беларуси, взаимодействие общественного сектора как с государством, так и с частным сектором проходит этап становления и остается сдержанным¹¹³. Масштаб, уровни и формы участия структур гражданского общества в местном развитии оценить на основании официальных данных трудно ввиду недостаточного количества публикуемой информации и ее качества. Однако в тех областях, где существует какая-либо правовая основа и есть сформированные институциональные формы, формируются более открытые отношения с возможностью их трансформации в партнерские.¹¹⁴

Существуют четыре уровня гражданского участия - от наименьшей до наибольшей вовлеченности: информация; консультации; диалог; партнерство.¹¹⁵ При этом на каждом из этапов принятия политических решений, а именно 1) определении повестки дня, 2) разработке политики, 3) принятии решений, 4) осуществлении политики, 5) мониторинге и 6) пересмотре политики есть возможность взаимодействия между общественностью и госорганами.¹¹⁶ Фактически можно резюмировать, что гражданское участие с точки зрения местных органов власти во многом ограничивается информированием либо выявлением мнения.

Соответственно, для успешного гражданского участия, наравне с прочими факторами, важно наличие трех взаимозависимых элементов: 1) открытые и прозрачные органы государственной власти, вовлекающие граждан в принятие решений; 2) постоянный и непрерывный информационный обмен между правительством и гражданами и 3) эффективные пути информирования граждан о их роли и ответственности по участию в принятии решений в качестве партнеров. Уже положено начало развитию этих элементов, однако все еще необходимо создание благоприятного нормативно-правового режима для создания и функционирования общественных организаций.

Рекомендации

Использование разных форм участия зависит от целей, опыта и особенностей местного управления. Вне зависимости от особенностей деятельности общественным организациям в своих действиях следует придерживаться принципов участия, доверия, подотчетности и транспарентности, а также независимости.¹¹⁷ На основании проведенного исследования можно резюмировать, что следование следующим основным рекомендациям может положительно повлиять на повышение степени гражданского участия:

¹¹³ Индекс устойчивости организаций гражданского общества - 2017: страны Центральной и Восточной Европы и Евразии, Беларусь (2018) 27, 45

¹¹⁴ *Civil Participation in Decision Making in the Eastern Partnership Countries. Part Two: Practice and Implementation* (2017) 120

¹¹⁵ Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений (2009) 7-9, 20

¹¹⁶ Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений (2009) 9-17, 20

¹¹⁷ Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений (2009) 5-6. Последующие рекомендации в целом базируются на рекомендуемых Советом Европы практиках гражданского участия в процессе принятия решений.

- 
- Проявление проактивности в получении доступа к планам, программам, статистике и иной релевантной для работы информации, не размещаемым в публичном доступе
 - Проведение анализа полученной информации с целью идентификации планируемых мероприятий и возможности принятия в них участия
 - Инициирование обсуждения вопросов, не получивших отражения в программных документах и политиках посредством привлечения к ним внимания, проведения исследований на основании полученной информации с последующим предоставлением их результатов
 - Инициирование создания подходящих форм участия в принятии решений в случае их отсутствия
 - При наличии инструментов участия, но в случае их неадекватности - вынесение на обсуждение 1) проблем по использованию урегулированных законодательством форм участия с целью их устранения, а также 2) неурегулированных форм участия с целью закрепления функционирующих механизмов
 - Нарращивание потенциала и навыков для принятия активного участия в разработке и реализации программ, а также проведения обучения и обмена опытом
 - Активное и публичное транслирование позиции по обсуждаемому вопросу в процессе участия в принятии решений, предоставление экспертизы, информирование широкого круга стейкхолдеров о процессе обсуждения и его результатах
 - Коалиционная работа с другими инициативами и организациями с целью увеличения охватываемой аудитории и повышения обоснованности выдвигаемых предложений
 - Информирование широкой общественности о принятых мерах и их потенциальных последствиях, как положительных, так и отрицательных
 - Мониторинг принятых мер с целью сбора информации о их последствиях и дальнейшей подготовки исследований по их оценке
 - Использование собранных данных и экспертизы для инициации обсуждения необходимости корректировки принимаемых мер и выработки соответствующих рекомендаций

С учетом низкого уровня развития механизмов институционального вовлечения организаций гражданского общества в процесс принятия решений, эффективность предпринимаемых ими мер в значительной степени будет зависеть от их *своевременности и уместности*.

Для заметок