Грамадзянская супольнасць – доўгія традыцыі, бракуе стратэгіі

Вывучэньне грамадзянскай супольнасьці Беларусі патрабуе уліку гістарычнай спецыфікі, што характэрная для рэгіёна постсацыялістычных краінаў. Пераход ад дыктатуры да дэмакратыі адбываецца тут не толькі як працэс палітычнай мадэрнізацыі, але як больш шырокі працэс трансфармацыі грамадства, якое раней існавала ва ўмовах таталітарнага кантролю з боку камуністычнага рэжыму. Для гэтых грамадзкіх зьменаў мае значэньне не толькі зьмяненьне палітычнай сыстэмы, але і пераход да рынкавай гаспадаркі.

Але нават з улікам рэгіянальнай спецыфікі беларускі выпадак мае асаблівасьці, зьвязаныя са станаўленьнем Беларусі ў якасьці незалежнай дзяржавы. На фоне іншых постсавецкіх краінаў беларускае грамадзтва характэрызуецца слабасьцю нацыянальных пачуцьцяў. Гэта зьвязана з запозьненасьцю беларускага нацыятварэньня ў параўнаньні з суседнімі нацыямі.

Гэтыя чыньнікі абумовілі беларускі парадокс: моцная аўтарытарная дзяржава, якая пасьля атрыманьня незалежнасьці вельмі хутка збочыла з шляху транзіту да дэмакратыі, выступае цяпер як галоўны архітэктар беларускага нацыянальнага праекту. Альтэрнатыўныя праекты ліберальна-дэмакратычнай грамадзянскай супольнасьцю, граюць меньшую ролю ў параўнаньні з сцэнаром пабудовы нацыі на аснове моцнай дзяржаўнай улады. Таксама і нацыяналістычны падыход да пабудовы нацыі на аснове супольнага этнічнага паходжаньня і мовы, распаўсюджаны ў суседніх краінах Усходняй Эўропы, не з'яўляецца дамінуючым. Шмат у чым канкурэнцыя гэтых нацыянальных праектаў з часу атрыманьня Беларусьсю незалежнасьці ў 1991 годзе праяўляецца ў складаных стасунках дзяржаўнай улады і грамадзянскай супольнасьці.

Гарантаваць свабоду сходаў

Але цяпрер ва ўзаемадзеяньне гэтых праектаў пачынае ўмешвацца новы фактар геапалітычнага парадку, які зараз робіцца ўсё больш і больш магутным чыньнікам і прадвызначе ходу працэсаў унутры Беларусі. Гэты фактар – Эўропа. І гэты фактар патэнцыйна ў стане вярнуць Беларусь да нармалізацыі ўзаемаадносінаў дзяржавы і грамадзтва, стварыць належныя ўмовы функцыянаваньня грамадзянскага сектару і нарэшце наблізіць Беларусь да дэмакратычнага шляху развіцьця.

Існаваньне моцнага і незалежнага сектара няўрадавых арганізацыяў з'яўляецца адным з падставовых элементаў эўрапейскай мадэлі ўзаемадзеяньня дзяржавы і грамадзтва. У гэтай мадэлі заканадаўчае ўсталяваньне свабоды асацыяцыяў і яе эфэктыўная рэалізацыя на практыцы праз стварэньне і вольную дзейнасьць незалежных ад дзяржавы асацыяцыяў грамадзянаў дазваляе грамадзтву ўплываць на публічную палітыку і фармуляваць задачы для дзяржаўнай улады, артыкуляваць меркаваньні групаў інтарэсаў на плюралістычнай аснове і з павагай да правоў меньшасцяў, выкарыстоўваць валянтэрскую і іншую грамадзкую актыўнасьць для вырашэньня грамадзкіх праблемаў без пасярэдніцтва дзяржавы, забяспечваць агульнаграмадзкі інтарэс ў тых сферах, дзе дзяржаўная ўлада можа быць неэфэктыўнай альбо дзе ёсьць вялікая верагоднасьць злоўжываньня дзяржаўнай уладай. Генеральна дзейсная рэалізацыя свабоды асацыяцыяў служыць сродкам пабудовы інфраструктуры грамадзянскай супольнасьці і прававой дзяржавы.

Пытаньне набліжэньня Беларусі да гэтых стандартаў стала знаходзіцца на парадку дня беларуска-эўрапейскага дыялогу. Прапановы па нармалізацыі становішча няўрадавых арганізацыяў былі выказаныя ЭЗ у дакуменце "Што ЭЗ можа даць Беларусі", які з'явіўся ў лістападзе 2006 года. З таго часу эўрапейскія стандарты і эўрапейскі падыход стаўся сродкам вымярэньня таго, наколькі Беларусь прасунулася ў бок паляпшэньня становішча структураў грамадзянскай супольнасьці.

Цяпер стан свабоды асацыяцыяў у Беларусі далёкі ад эўрапэйскага – ён мае значна больш агульнага з дыктатурамі Сярэдняй Азіі, чым з нашымі блізкімі эўрапэйскімі суседзямі.

Саветызацыя – перашкода пабудове грамадзянскай супольнасці

Станаўленьне першасных элемэнтаў беларускага грамадзянскага сэктара было распачатае ў XIX стагоддзі са з'яўленьнем першых палітычных клюбаў, таварыстваў уласнікаў, спажывецкіх каапэратываў і асацыяцыяў сялянскай ды рабочай узаемадапамогі. Інстытуцыянальнае развіцьцё гэтых структураў напачатку XX стагоддзя было падобнае да таго, што адбывалася ў іншых краінах Эўропы. На тэрыторыі Заходняй Беларусі ў 20-30-я гады няўрадавыя аб'яднаньні былі значным элемэнтам грамадзка-палітычнага жыцьця. Але ўсталяваньне савецкай улады спачатку ва Ўсходняй, а пасьля 1939 году і ў Заходняй частцы краіны перарвала натуральнае развіцьцё няўрадавага сэктару. Ягоная эвалюцыя па эўрапейскай мадэлі была спыненая, і надалей колькі дзесяткаў год грамадзкія асацыяцыі існавалі паводле савецкай мадэлі, якая бачыць у іх

не недзяржаўныя структуры, а толькі сродкі палітычнага кантролю дзяржавы за спантаннай актыўнасьцю масаў. На дадзены момант элеметаў дасавецкай грамадзянскай супольнасьці ў Беларусі не засталося. Наадварот, спадкаемцы савецкіх кантраляваныя дзяржавай маладзёвых, вэтэранскіх, прафсаюзных ды карпаратыўных асацыяцыяў па-ранейшаму аказваюць значны ўплыў ужо ў незалежнай Беларусі.

Але сапраўды незалежная грамадзянскай супольнасьць у Беларусі існуе - яна ёсьць феноменам, які паўстаў у перыяд заняпаду Савецкага Саюзу, то бок толькі з 80-х гадоў XX стагоддзя, калі з'явіліся спачатку падпольныя, а пасьля і легальныя "нефармальныя аб'яднаньні", як альтэрнатыва дзяржаўным асацыяцыям.

Розквіт пачатку 1990-х

У сваім разьвіцьці гэтая новая супольнасьць зазанала некалькі этапаў. З атрыманьнем дзяржаўнай незалежнасьці напачатку 1990-х гадоў грамадзянская супольнасьць шпарка разьвівалася. колькасьць зарэгістраваных НДА павялічылася з 24 ў 1990 годзе да амаль 1000 напрыканцы 1995 года. Калі, напрыклад, у 1993 годзе ў нейкім месцы была адна-дзьве незалежныя ад дзяржавы грамадзкія арганізацыі (напрыклад, філіі Беларускага Народнага Фронту і Таварыства Беларускай Мовы), то праз два-тры гады ў той самай мясцовасьці дзейнічалі з тузін арганізацыяў экалягічнай, краязнаўчай, маладзёвай, сацыяльнай скіраванасьці. Важную ролю ў гэты час адыгаралі грамадзкія рухі скіраваныя на пераадоленьне наступстваўаварыі на Чарнобыльскай АЭС. З цягам часу гэтыя НДА зазналі дэпалітызацыю і спецыялізацыю, сталі функцыянаваць паводле клясічнай мадэлі грамадзянскай супольнасьці ў плюралістычным грамадзтве. Гэтаму спрыяла адносна дэмакратычная і свабодная атмасфэра ў грамадзтве.

Але з узмацненьнем аўтарытарных тэндэнцыяў функцыянаваньне НДА паводле клясічнай мадэлі стала немагчымым. Афармленьне аўтарытарнага рэжыму вымагала ад грамадзянскага сэктару палітызацыі і актыўнага ўключэньня ў процідзеяньне аўтарытарызму. Для гэтага перыяду характэрнае стварэньне шматлікіх новых НДА, місіяй якіх было спрыяньне дэмакратычным пераўтварэньням і уплыў на грамадзка-палітычныя працэсы ў накірунку стварэньня перадумоваў для вяртаньня Беларусі на дэмакратычны шлях разьвіцьця. Арганізацыйнае сталеньне і удасканаленьне спецыялізацыі няўрадавых арганізацыяў суправаджаецца павелічэньнем іх колькасьці. Да 1 красавіка 1998 года ў краіне налічваецца ўжо 2191 НДА. Пашыраецца таксама і поле грамадзкіх ініцыятываў, якія легальна дзейнічаюць без дзяржаўнай рэгістрацыі.

Гэтыя НДА імкнуліся да супрацоўніцтва з палітычнымі партыямі і пачынаюць граць ролю асобнага палітычнага актора, уключаюцца ў палітычнае жыцьцё як агент дэмакратызацыі краіны. Ствараюцца агульнанацыянальныя аб'яднаньні НДА – Асамблея няўрадавых дэмакратычных арганізацыяў Беларусі і Беларуская асацыяцыя рэсурсовых цэнтраў, якія стаяць на пазыцыях дэмакратыі, рынкавай эканомікі, павагі да правоў чалавека. Грамадзянскі сэктар у гэты час набывае выразнае палітычнае аблічча.

Улада абвяшчае вайну НДА

Гэтая палітызацыя не магла застацца без увагі аўтарытарнай улады – пачынаецца працэс процістаяньня грамадзянскай супольнасьці і дзяржаўнай улады. Своеасаблівай рэакцыяй на ўзмацненьне НДА стала перарэгістрацыя 1999 года, калі зарэгістраваны статус захавалі толькі 1326 НДА, а некаторыя вядомыя і аўтарытэтныя арганізацыі згубілі легальны статус. Таксама прадпрымаюцца першыя меры па абмежаваньні фінансавай падтрымкі няўрадавых арганізацыяў за кошт замежных донараў.

Аднак на гэтым этапе дзяржаўны бок яшчэ не прытрымліваўся зусім варожай і бязьлітаснай стратэгіі ў дачыненьні НДА. Дзейнасьць арганізацыяў ажыцьцяўлялася ў адносна вольным рэжыме, кантроль з боку рэгіструючых органаў быў досыць слабы і фармальны, дзяржаўныя органы прытрымліваліся нормаў заканадаўства пры ўзаемадзеяньні з НДА. Незарэгістраваныя ініцыятывы ў гэты час яшчэ пакуль не маюць выразных праблемаў, хоць у заканадаўстве ўжо была замацаваная забарона дзейнасьць незарэгістраваных НДА.

Але з 2003 годзе пачынаецца новая кампанія па ліквідацыі незалежных НДА, працягнутая ў 2004 і 2005 гг. Зарэгістраваць новае НДА робіцца ў гэты час амаль немагчымым. Невялікія магчымасьці для ўнутранага фандрэйзінгу яшчэ больш звужаныя прэзідэнцкімі актамі, якія абмяжоўваюць атрыманьне ўнутраных ахвяраваньняў. Ствараецца прававая база для ўтварэньня так званых дзяржаўных грамадзкіх аб'яднаньняў. Пашыраецца практыка прыцягненьня да адміністратыўнай адказнасьці актывістаў незарэгістраваных НДА. Апагеем стала ўвядзеньне напрыканцы 2005 года крымінальнай адказнасьці за дзейнасьць у складзе незарэгістраваных грамадзкіх аб'яднаньняў – адыёзны артыкул 193-1 крымінальнага кодэкса, што прадугледжвае 2 гады турмы за дзейнасьць у складзе незарэгістраваных асацыяцыяў, У 2006-2009 гг не меньш за 17 чалавек было асуджанае па гэтым артыкуле, яшчэ дзесяткам выносіліся папярэджаньні.

HEINRICH BÖLL STIFTUNG WARSZAWA

Надзея на супрацоўніцтва з ЕС

Так склалася сучасная мадэль стасункаў НДА і дзяржаўных органа. Беларуская грамадзянская супольнасьць цяпер – гэта хісткая сетка няўрадавых арганізацыяў і ініцыятываў, падзеленых па палітычнай прыкмеце, часткова дэпалітызаваных пад пагрозай рэпрэсіў, у значнай ступені нелегальных, падпарадкаваных у сваёй актыўнасьці іншым суб’ектам. Вялікая частка грамадзкай дзейнасьці ажыцьцяўляецца пад пастаяннай пагрозай крымінальнага перасьледу, актывісты пакутуюць ад палітычных рэпрэсіяў і дыскрымінацыі. Грассрутс ініцыятывы не маюць магчымасьці інстытуцыянальна развівацца і сталець да ўзроўню паўнавартасных НДА.

Натуральным наступствам гэткага напаўпадпольнага існаваньня сталася сытуацыя “дэмакратынага гета”, галі няўрадавыя арганізацыі насамрэч ізаляваныя ад шырокага грамадзтва. Спробы пераадолець гэты разрыў цяпер з’яўляюцца галоўным імпульсам для асэнсаванай стратэгіі грамадзянскай супольнасьці ў краіне. Вялікім шансам для гэтай справы сталася далучэньне Беларусі да ініцыятывы Усходняга партнэрства з Эўразьвязам, якая прадугледжвае чынны ўдзел грамадзянскай супольнасьці.

Юрый Чавусаў

Юрый Чавусаў. Беларускі палітолаг, юрыст Асамблеі няўрадавых дэмакратычных арганізацыяў Беларусі. Спецыялізуецца ў сферы некамерцыйнага права і прававога забеспячэньня свабоды асацыяцыяў. Аўтар блізу 200 навуковых і публіцыстычных арыткулаў на тэмы грамадзка-палітычнай трансфармацыі і палітычнага працэсу ў Беларусі. Аўтар альбо рэдактар 11 кніг на гэтыя тэмы, у тым ліку апошняя - “The establishment of non-profit organizations in Belarus: Legal Aspects” (Менск, Цэнтр прававой трансфармацыі, 2009).