

## **ОТНОШЕНИЕ ЧИНОВНИКОВ К РЕФОРМАМ В БЕЛАРУСИ: ЧТО МЕНЯЕТСЯ В КРИЗИС?**

**Елена Артёменко**

Исследование отношения чиновников к реформам, проведенное BISS в конце 2014 г., выявило парадоксально высокую заинтересованность представителей государственных органов и в реформах как таковых, и в снижении влияния государства на все сферы общественной жизни. Экономический спад в 2015 г., выборы президента, острая дискуссия вокруг необходимости структурных реформ в экономике, негативные высказывания А. Лукашенко по отношению к реформам охладили пыл чиновников. Ответы чиновников относительно того, нужны ли реформы, стали более сдержанными. Выросла доля тех, кто выступает за повышение государственного влияния во всех сферах общественной жизни. При этом приоритет реформ в экономике над другими сферами стал более выраженным, так же, как и доля тех, кто считает, что экономические реформы необходимо провести в самое ближайшее время.

BISS представляет выводы очередной (второй) волны исследования среди представителей: а) бизнеса (далее в тексте – «предприниматели»); б) власти (далее – чиновники); в) гражданского общества и политической оппозиции. Первый раунд опросов проводился в сентябре 2014 г., второй – в период, начиная с 18 октября до 30 ноября 2015 г. Метод исследования – индивидуальные структурированные face-to-face интервью со следующим числом респондентов в каждой волне: бизнес (50); власть (50); гражданское общество и политическая оппозиция (100).

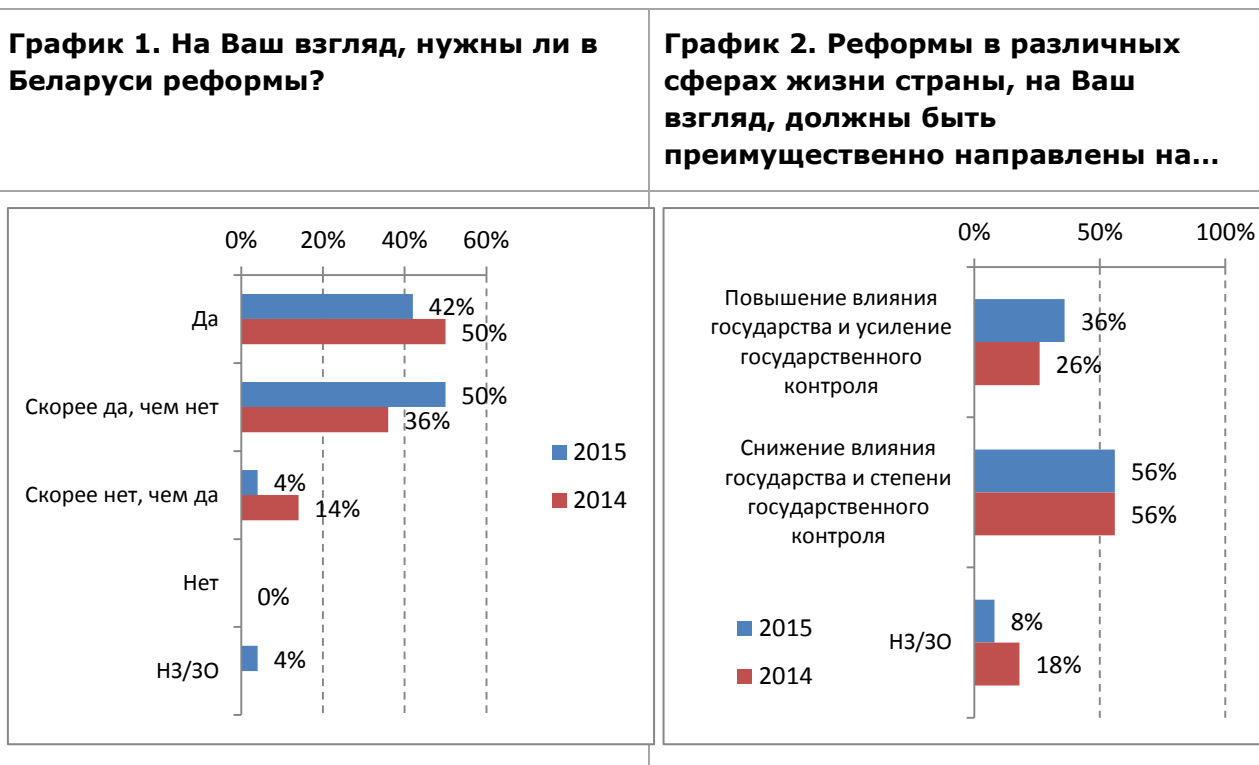
Максимальная ошибка выборки для одной группы составила 11,6% (на уровне репрезентативности 90%). В связи с этим многие различия, которые мы фиксируем в исследовании, не являются статистически значимыми и могут отмечаться только в качестве тенденции. Осознавая эти ограничения и оставаясь скромными в выводах, мы, тем не менее, считаем, что данное исследование помогает приблизиться к пониманию групповых взглядов и интересов. Кроме того, результаты исследования представляются важными, учитывая затрудненный доступ к респондентам из группы «власть» и то, что 50 опрошенных нами чиновников занимают важные позиции.

Целью исследования стало определение отношения перечисленных социальных групп, в том числе чиновников, к проведению реформ: насколько они необходимы, какие сферы нуждаются в реформировании и каковы основные приоритеты, кто должен разрабатывать и проводить реформы. Сопоставление результатов исследования 2014-2015 гг. также дает возможность понять, изменилось ли отношение к реформам в течение времени с учетом изменений в политической и экономической ситуации в стране.

**Общее отношение к реформам**

В 2014 г. чиновники активно выражали заинтересованность в проведении реформ, в 2015 г. же стали выражать заинтересованность более сдержанно. Доля тех, кто абсолютно уверен в необходимости реформирования, сократилась с 50% до 42%, а доля тех, кто отвечает «скорее да» на вопрос «На Ваш взгляд, нужны ли в Беларуси реформы?», выросла с 36% до 50%. При этом заметно сократилась доля тех, кто отмечает, что реформы «скорее не нужны» (с 14% до 4%).

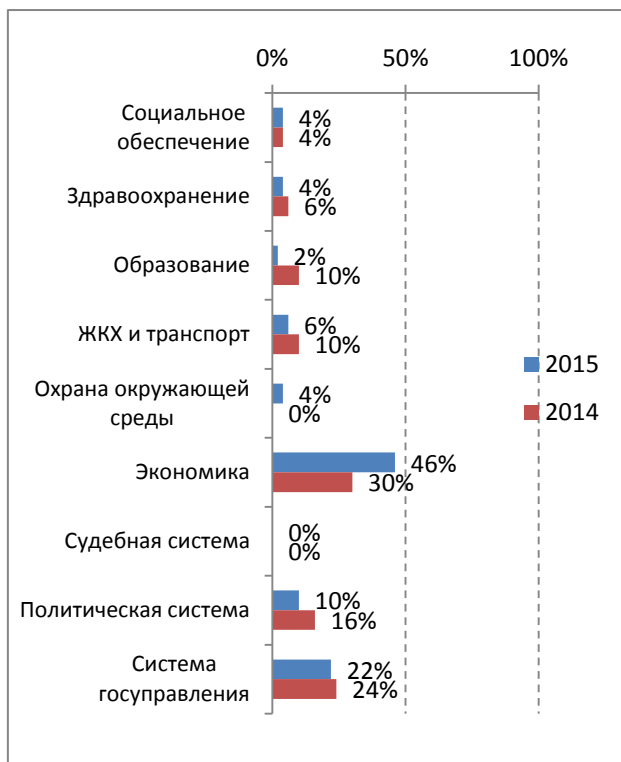
Таким образом, потребность в реформах сохранилась, однако выросла неуверенность относительно способов и методов их проведения. Этот вывод подтверждается также и тем, что среди опрашиваемых выросла доля государственных служащих, которые не уверены в направлении реформирования. Так, на вопрос, «Должна повышаться или снижаться степень государственного влияния», затруднились ответить 18% госслужащих (в 2014 г. – только 8%). Интересно, что при этом большинство по-прежнему выступает за снижение степени государственного влияния на различные сферы жизни страны (показатель остался на уровне 56%).



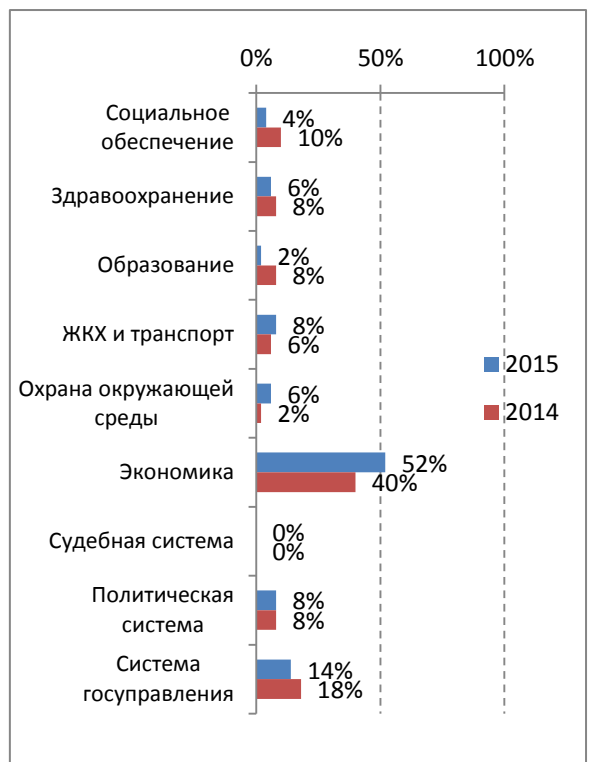
**Приоритеты в проведении реформ**

По результатам исследования 2014 г. основными сферами, нуждающимися в реформировании, по мнению чиновников, были экономика и система государственного управления. Вопрос о наиболее приоритетных сферах для реформирования задавался в двух проекциях: респонденты оценивали важность реформ для себя/своих управленческих структур и важность реформ для страны в целом. Сложный, с точки зрения состояния экономики, 2015 г. укрепил уверенность в важности экономических реформ с обеих точек зрения. Доля тех, кто ставит экономику на первое место в интересах себя и своей организации, выросла с 30% до 46%. Доля тех, кто в качестве приоритета для всей страны выбирает реформу экономики, выросла с 40% до 52%. На фоне роста приоритетности реформ в экономике среди чиновников, приоритетность всех остальных сфер снизилась. Однако важно отметить, что это не затронуло реформу системы госуправления: доля чиновников, которые ставят реформу госуправления на первое место по важности, практически не изменилась (24% в 2014 г. и 22% в 2015 г.).

**График 3. Приоритетность реформ для интересов управленческой структуры, которую представляет респондент (доля тех, кто поставил сферу на 1-е место)**

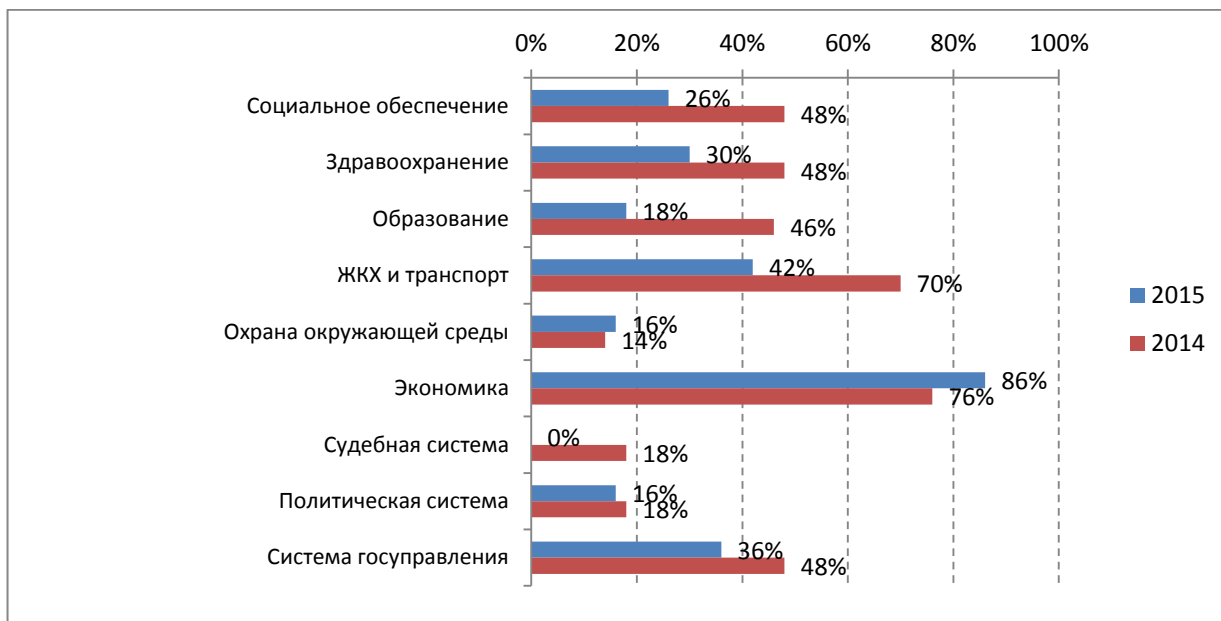


**График 4. Приоритетность реформ для страны в целом (доля тех, кто поставил сферу на 1-е место)**



Вместе с повышением актуальности реформ в экономике в представлении чиновников снизилась и срочность реформирования всех остальных сфер. Если в 2014 г. 70% госслужащих отмечали, что реформу ЖКХ и транспорта нужно провести в ближайшие 2 года, сейчас таких только 42%. Реформа ЖКХ и транспорта уступила второе место по срочности проведения реформе системы госуправления. 36% считают, что ее необходимо провести в кратчайшие сроки. Значительно сократилась в восприятии чиновников срочность проведения реформы образования – провести ее в ближайшие 1-2 года считают необходимым уже не 46%, а 18%.

**График 5. Если говорить о стране в целом и интересах всех граждан, как срочно, на Ваш взгляд, необходимы реформы в следующих сферах: (В ближайшее время, в течение 1-2 лет)**

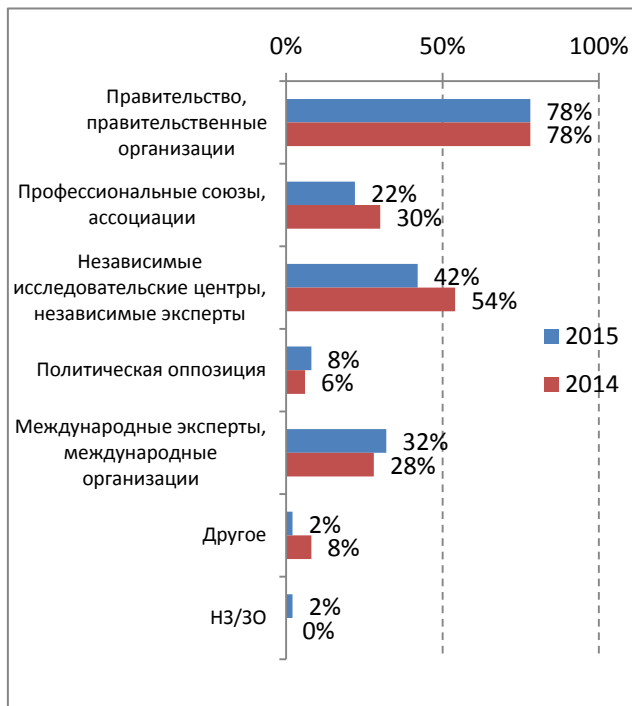


### Разработка и проведение реформ

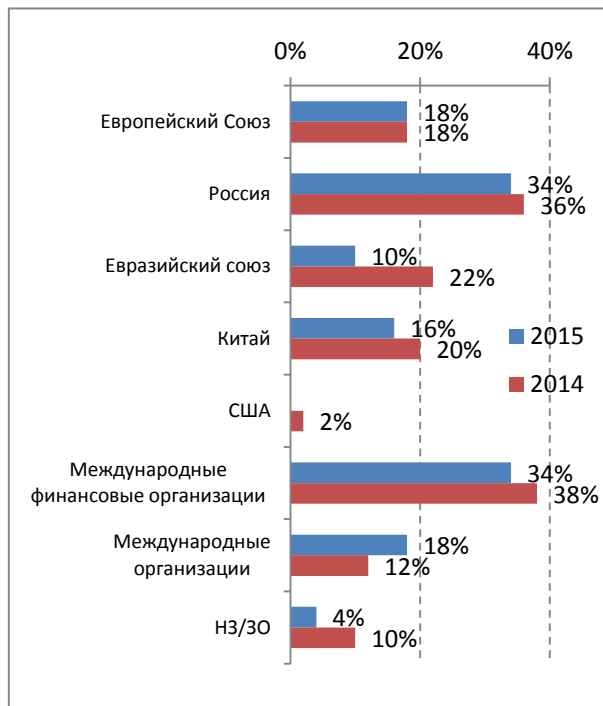
Несмотря на изменения в приоритетах, представления о том, кто должен разрабатывать реформы и кто может помочь, практически не изменились. По-прежнему 78% чиновников считают, что принимать участие в разработке должны правительство и правительственные организации. При этом снизилась доля тех, кто готов полагаться на профсоюзы, профессиональные организации (с 30% до 22%) и независимых экспертов, исследовательские центры (с 54% до 42%). Вместо этого чиновники немного чаще надеются на международных экспертов и международные организации.

Как и прежде, основная масса госслужащих рассчитывает на помощь в проведении реформ со стороны России (34% – в 2014 г., 36% – в 2015 г.) и международных финансовых организаций (38% – в 2014 г., 34% – в 2015 г.). Но интересно, что за год снизилась доля тех, кто ожидает помощи от Евразийского союза (с 22% до 10%), степень доверия к Европейскому союзу осталась прежней, на уровне 18%, однако теперь она выше, чем доверие к Евразийскому союзу.

**График 6. На ваш взгляд, кто должен разрабатывать реформы в Беларуси?**



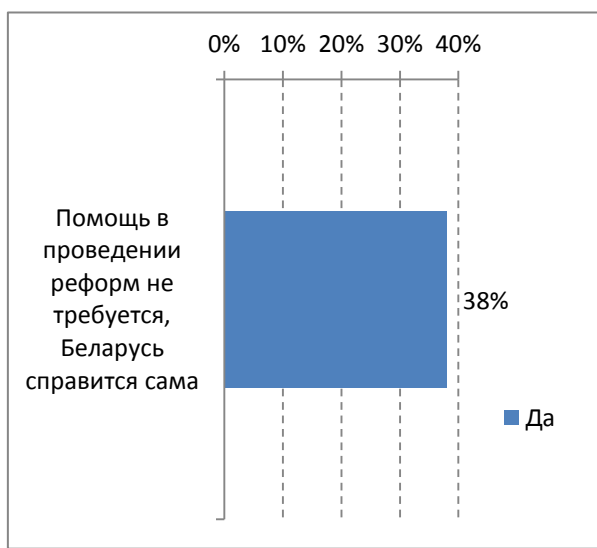
**График 7. На ваш взгляд, кто может помочь Беларуси в проведении структурных реформ?**



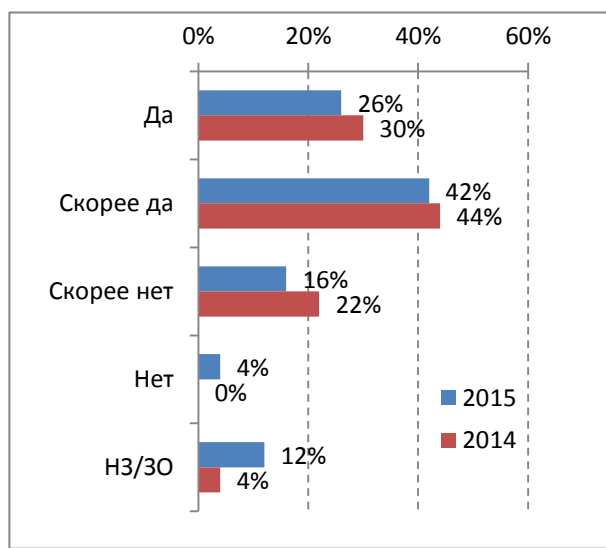
Велика доля и тех, кто считает, что помощь в проведении реформ Беларуси не требуется – 38%.

Некоторое замешательство относительно необходимости проведения реформ, проявляется и в оценке своей собственной готовности участвовать в разработке реформ. Доля тех, кто затрудняется это оценить, выросла с 4% до 12%.

**График 8. Согласны ли Вы со следующим утверждением?**



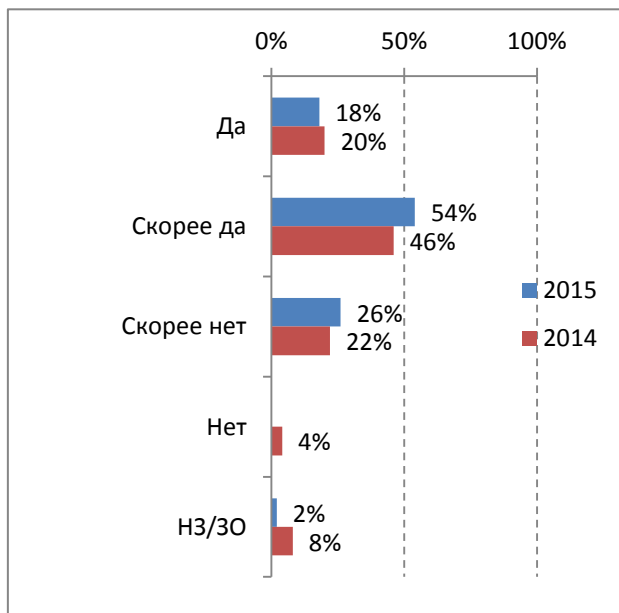
**График 9. Готовы ли Вы и управленческая структура, которую Вы представляете, участвовать в подготовке предложений по реформам?**



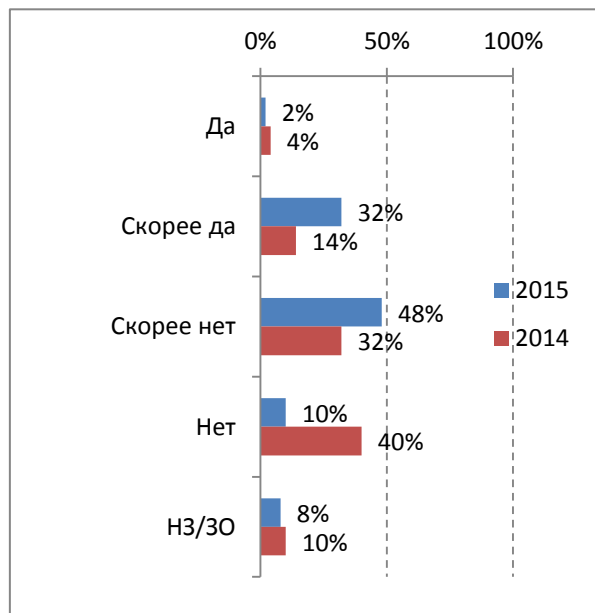
Продуктивное взаимодействие государственных служащих с заинтересованными сторонами – залог успеха реформирования в любой сфере. А продуктивное взаимодействие с представителями бизнес-сообщества и гражданского общества во многом зависит и от того, как его оценивают государственные служащие. За 2015 г. эти оценки изменились незначительно. Госслужащие достаточно высоко оценивают готовность представителей бизнес-среды участвовать в проведении реформ. 72% чиновников считают, что представители частного бизнеса и бизнес-ассоциаций готовы принять участие на равных в процессе реформирования страны. Еще более заметно повышается оценка готовности участвовать со стороны неправительственных организаций и политической оппозиции. Доля чиновников, отвечающих на вопрос об этом «скорее да» выросла с 14% до 32%. Доля тех, кто однозначно говорит «нет» – снизилась с 40% до 10%.

Однако это говорит скорее о появлении потенциала для сотрудничества в будущем, т.к. эффективность взаимодействия этих субъектов с государственными органами оценивается на прежнем уровне. Большинство чиновников отмечают, что государство и бизнес взаимодействуют, но недостаточно эффективно, механизмы требуют улучшения (за год доля таких выросла с 48% до 54%). Для гражданского общества ситуация выглядит аналогично: доля тех, кто считает, что взаимодействие есть, однако оно недостаточно эффективно, выросла с 54% до 66%, однако, в основном, за счет тех, кто говорил, что механизмы налажены.

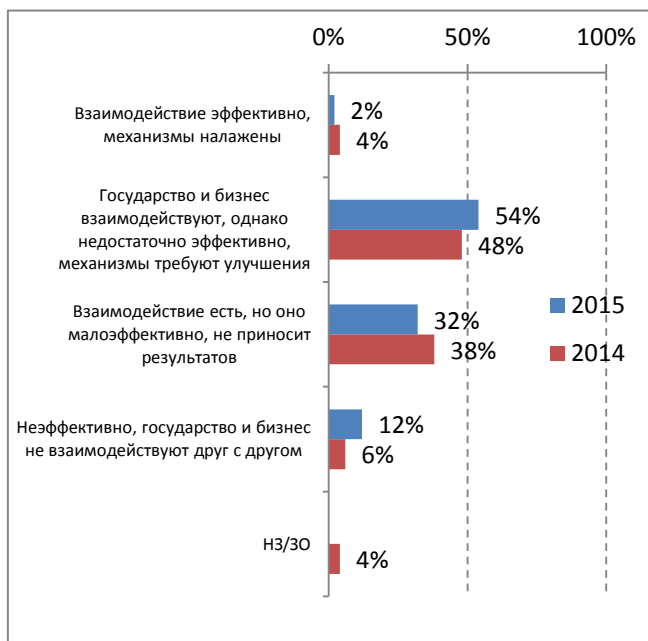
**График 10. По Вашему мнению, готовы ли представители частного бизнеса, бизнес-ассоциаций принять участие на равных с государственными структурами в процессе реформирования страны?**



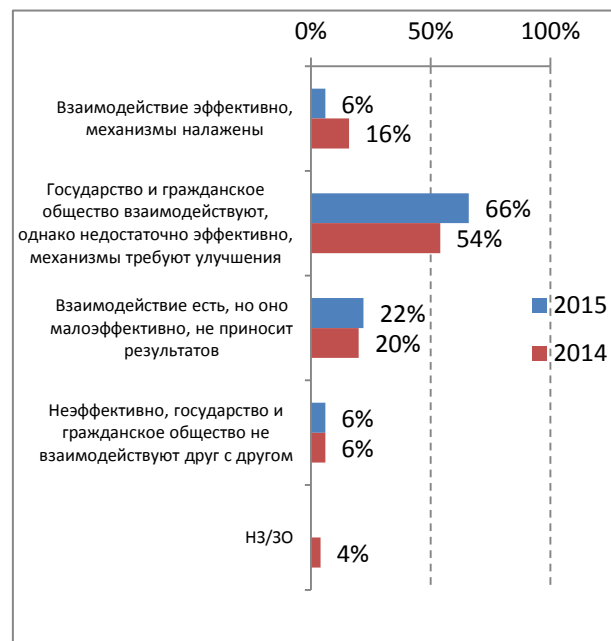
**График 11. По Вашему мнению, готовы ли неправительственные организации и политическая оппозиция принять участие на равных с государственными структурами в процессе реформирования страны?**



**График 12. Насколько эффективно, по Вашему мнению, взаимодействие государства и частного бизнеса, бизнес-ассоциаций в настоящее время?**



**График 13. Насколько эффективно, по Вашему мнению, взаимодействие государства и гражданского общества в настоящее время?**



### Основные выводы

- В 2015 г. потребность в реформах у чиновников сохранилась, хотя выразить ее они стали более сдержанно. Большинство чиновников по-прежнему выступают за снижение степени государственного влияния на все сферы жизни в рамках реформ.
- Приоритетность реформирования экономики возрастает, также повышается представление о срочности проведения экономических реформ: 86% согласны, что они необходимы в течение ближайших 1-2 лет.
- Реформы во всех сферах общественной жизни теряют приоритетность в глазах чиновников на фоне важности реформы экономики. Однако это не затрагивает реформу системы госуправления – она сохраняет свои позиции и остается на втором месте по актуальности.
- По мнению чиновников, помощь в проведении реформ могут оказать Россия и международные финансовые организации. Интересно, что доля госслужащих, полагающихся на помощь Евразийского союза, сократилась с 22% до 10%.
- По-прежнему 78% чиновников считают, что принимать участие в разработке должны правительство и правительственные организации. Госслужащие в меньшей степени, чем в 2014 г., рассчитывают на участие независимых экспертов и профсоюзов.
- Однако готовность собственной организации принять участие в разработке реформ чиновники оценивают несколько ниже, чем в 2014 г. (доля ответов «готовы» или «скорее готовы» снижается с 74% до 66%), а готовность бизнес-сообщества и гражданского общества несколько выше, чем в 2014 г. Доля ответов «готовы» или «скорее готовы» в случае бизнес-сообщества возросла с 66% до 72%, в случае гражданского общества – с 18% до 34%.
- Оценивая взаимодействие госорганов и бизнес-сообщества, как и в 2014 г., большинство чиновников говорят о том, что оно недостаточно эффективно, механизмы требуют улучшения (54%). Это касается и оценки взаимодействия госорганов с гражданским обществом: популярность ответа о том, что механизмы взаимодействия требуют улучшения, возрастает с 54% до 66%.