



Ю. Г. Чернышов

Общественная палата: «симулякр»
или институт гражданского
общества в России?

Электронный ресурс

URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Chernyshov_ob_palata.pdf

Перепечатка с сайта НИУ-ВШЭ
<http://www.hse.ru>

Ю. Г. Чернышов

Общественная палата: «симулякр» или институт гражданского общества в России?



Путь России к гражданскому обществу всегда был сложным. По мнению многих исследователей русского национального характера, в нем нередко проявляется склонность к двум крайностям – к покорности и анархизму. Первая крайность – долготерпение народа и «тьма власти» наверху, вторая – вспышки анархического произвола, отрицающего всякий прежний закон и порядок.¹ Традиция цивилизованного диалога общества и власти обрывочна и сравнительно бедна. Революции, сметая закостеневшие авторитарные режимы, приводили к обновлению, но они губили очень много ценного из того, что нарабатывалось десятилетиями и веками. Так было и в 1917, и в 1991 гг. Однако в послереволюционные периоды происходила быстрая регенерация административно-командной системы, стремящейся вновь взять под свой контроль все происходящие в стране процессы. Одним из проявлений этого являются попытки «консолидации общественности сверху». Мы хотели бы рассмотреть эти попытки на примере создания «общественных палат» и на федеральном уровне, и в Алтайском крае.

Перестроечная «либеральная революция» сняла многие идеологические запреты, высвободила гражданские инициативы, привела к возникновению широкого спектра общественных организаций, движений, партий. Конечно, в этом были свои издержки. Однако сейчас наблюдается серьезный откат назад: бюрократическая система пытается вновь взять под свой контроль все то, что принято считать институтами гражданского общества. С определенной периодичностью повторяются попытки «консолидировать сверху» общественность, чтобы заручиться одобрением любых, даже самых непопулярных мер, проводимых властью.

¹ См., например: Сергеева А.В. Русские: стереотипы поведения, традиции, ментальность. М.: Наука, 2004. С. 140-160; ср.: Сикевич З.В. Русские: «образ» народа (социологический очерк). СПб.: Изд-во СПбГУ, 1996. С. 88

Можно отметить по крайней мере три такие попытки. В 1997 г. под патронажем бывшего главы президентской администрации С. Филатова был создан «Конгресс интеллигенции Российской Федерации». Инициатива, еще не содержащая тогда откровенного манипулирования, имела во многом позитивный смысл, но она затухла после смены президента. Весьма показательна то, что отделения Конгресса интеллигенции были созданы в большинстве регионов России, однако практически все они «зачахли», когда стало ясно, что исчез властный заказ.

Спустя 4 года, в 2001 г., в Москве под присмотром известного кремлевского политтехнолога Г. Павловского был созван Гражданский Форум. Там, несмотря на усилившееся административное давление, тоже наметились неплохие начинания общественников, но все инициативы остались «под сукном» у чиновников. В итоге Гражданский Форум прожил еще меньше, чем Конгресс интеллигенции. Несколько месяцев, правда, продолжался скандал по поводу не истраченной оргкомитетом значительной части выделенных на Форум денег. Однако в обстановке растущей закрытости информации эта тема вскоре перестала упоминаться в СМИ.

Наконец, спустя еще 4 года кремлевские политтехнологи предложили идею Общественной палаты в качестве своеобразной компенсации за отмену всенародных выборов губернаторов и выборов депутатов Госдумы от округов. Эта идея многими правозащитниками сразу была расценена как лукавая: поскольку основной состав палаты формируется по указанию чиновников, настоящим институтом гражданского общества эта структура вряд ли станет. Ставился также такой вопрос: зачем вообще нужно ослаблять роль конституционных выборных органов (в частности, парламента) и параллельно создавать неконституционный орган — палату?

Итак, мы видим три достаточно сходные инициативы центральной власти. Все эти инициативы в регионах реализовывались тоже по довольно сходным сценариям. Чаще всего местные чиновники подходили к ним формально, стремясь просто отчитаться перед Москвой о «построении гражданского общества» к указанным срокам. И все же местные особенности, как это видно на примере Алтайского края, иногда вносили коррективы в этот сценарий. На Алтае, в частности, серьезными факторами были низкий уровень жизни, дотационность и принадлежность региона к «красному поясу», высокий протестный потенциал населения, наличие авторитарного регионального режима (до смены в 2004 г. А. Сурикова на посту губернатора).

Когда в Москве в 1997 г. был созван Конгресс интеллигенции, на Алтае идея создания отделения «Конгресса интеллигенции» встретила поддержку среди группы ученых и общественных деятелей. Однако эта идея вызвала негативную реакцию у тогдашнего главы администрации края А. Сурикова, опиравшегося на коммунистов и аграриев. К учредительному съезду, состоявшемуся 27 января 1998 г., была подготовлена и проинструктирована значительная группа делегатов, которые должны были навязать съезду собственный сценарий – создать другую организацию под названием «Народная интеллигенция за возрождение Алтая».² При открытии съезда группа «народных интеллигентов» встретила приехавших из Москвы Е. Велихова и С. Филатова выкриками и топанием ногами. Значительная часть «нейтральных» делегатов, не желая участвовать в политическом скандале, покинула зал (к моменту выборов совета в зале оставалось 156 из 407 делегатов съезда). Таким образом, на Алтае «консолидация сверху» была произведена не Москвой, а находившейся в оппозиции Б. Ельцину региональной властью. Однако «Народная интеллигенция за возрождение Алтая», как искусственно созданная организация, не оставила серьезного следа в истории края. Вскоре о ней забыли даже те, кто ее создавал. Что же касается «Конгресса интеллигенции Алтайского края», то он все-таки возник сразу после съезда, но ему пришлось работать в довольно трудных условиях, при отсутствии какой бы то ни было поддержки со стороны суриковского режима. Пример этой организации наглядно показал, что добровольное объединение граждан может сделать много полезного для общества даже без поддержки местной власти.³

Следующая инициатива по «консолидации общественности» пришла из Москвы уже при В. Путине, осенью 2001 г. Суриковский региональный режим теперь уже не решался на открытое «торпедирование», и реализация этой идеи была отдана на откуп Главному федеральному инспектору по краю – В. Шубе. Но когда чиновники приступили к подбору исполнителей, вновь начались конфликты и скандалы. Первоначально созданный без оповещения общественности оргкомитет (представители «Сибирской инициативы», «Поддержки общественных инициатив», «Молодых журналистов Алтая», «Женского альянса», «Женского казачьего движения» и «Милосердия»)

² Вся эта интрига подробно задокументирована и описана в отдельном издании: Дневник Алтайской школы политических исследований №5. Интеллигенция и власть. По материалам Первого Съезда общественного движения «Конгресс интеллигенции Алтайского края». Барнаул: Изд-во АГУ, 1998. Адрес в Интернете: <http://ashpi.asu.ru/prints/dn5.html>

³ Подробнее о деятельности КИАК см. сайт этой организации: <http://ashpi.asu.ru/kiak/index.html>

действовал кулуарно, что вызвало протесты ряда крупных общественных организаций (Союз промышленников, Союз предпринимателей, Ассоциация крестьянских и фермерских хозяйств, Конгресс интеллигенции Алтайского края и др.). Дошло до того, что этот оргкомитет был распущен Москвой, однако попытки достичь компромисса под эгидой В. Шубы оказались не вполне удачными. Фактически в крае действовали две группы организаций, которые можно условно определить как «конформисты» и «нонконформисты». Первые считали, что общественникам, чтобы получить «бонусы», нужно безоговорочно выполнять любые указания чиновников, вторые выступали за равноправный диалог с властью. Поскольку в московском оргкомитете ГФ тоже присутствовали похожие течения, в итоге представители обеих групп были приглашены в Москву. По возвращении «нонконформисты» провели пресс-конференцию с анализом положительных результатов и недоработок Форума; были изданы материалы круглого стола о сотрудничестве третьего сектора с властью.⁴ Для «конформистов», при отсутствии каких-либо дальнейших команд «сверху», вся эта история завершилась еще раньше – вместе с окончанием их поездки в Москву.

Прошло еще 4 года. Идея создания Общественной Палаты начала реализовываться на Алтае в условиях острой политической борьбы, во время короткого губернаторства М. Евдокимова. Когда Совет народных депутатов попытался принять в первом чтении явно недоработанный закон об Общественной палате, против этого выступил так называемый «Оргкомитет по созданию Общественной палаты», который М. Евдокимов поручил возглавить своему другу и бывшему сокурснику, уроженцу Камчатки А. Осипову. Оргкомитету А. Осипова было сразу же выделено помещение в здании администрации края, в нем активно начали работать представители организаций ветеранов госбезопасности, ветеранов Афганистана, ветеранов Чечни и т.д. Со временем этот перекося в сторону «общественников в штатском» стал менее заметен, поскольку Оргкомитет значительно расширился за счет привлечения других общественных организаций. Нужно признать, что участники Оргкомитета успели сделать много полезного: они провели «круглые столы», выработали многие поправки к первоначальному законопроекту. Однако дальнейшее обострение политической борьбы между «законодателями» и «исполнителями» привело к тому, что Общественную палату стали

⁴ Историю подготовки к Гражданскому Форуму на Алтае и материалы круглого стола см. в издании: Дневник Алтайской школы политических исследований №15. Проблемы и перспективы сотрудничества третьего сектора с властью. Барнаул: Изд-во АГУ, 2001. <http://ashpi.asu.ru/prints/dn15.html>

противопоставлять Совету народных депутатов. Тенденция к политизации конфликта достигла апогея 31 марта 2005 г., когда на сессии КСНД депутаты принимали решение о вынесении недоверия главе администрации. На состоявшемся в этот день митинге многие выступавшие увязывали вопрос о создании палаты с агитацией в пользу М. Евдокимова и против депутатского корпуса. У наблюдателей сложилось впечатление, что работа по «консолидации общественности» вокруг этого Оргкомитета изначально делалась для того, чтобы использовать авторитет общественных организаций в политическом противоборстве. Некоторые горячие головы даже предлагали поставить на главной площади Барнаула желтые палатки. Это пробудило во власть имущих, тяготившихся губернаторством М. Евдокимова, фобию «цветной революции».

После трагической гибели М. Евдокимова многие общественные организации вышли из Оргкомитета А. Осипова. Между тем новый глава администрации А. Карлин, назначенный на этот пост по представлению Президента, создал комиссию для выдвижения делегатов в федеральную Общественную палату. Возглавила эту комиссию сотрудница администрации Н. Ремнева, она же – руководитель созданной при А. Сурикове «Женской общественной палаты». 20 октября 26-ю голосами «за» были выдвинуты 20 «представителей общественности» для поездки на окружное собрание в Новосибирск. Среди них оказались многие из тех, кто во время подготовки Гражданского Форума составляли ядро группы «конформистов». Что же касается «нонконформистов», то многие из них, вошедшие в Независимую общественную палату Алтайского края,⁵ еще ранее заявили о своем нежелании участвовать в этом забюрократизированном собрании. По сообщениям из других регионов, процесс выдвижения делегатов там тоже не всегда проходил гладко: раздавались протесты против неоповещения о собраниях (Архангельская область), проводились альтернативные собрания (Вологодская область) и т.д. Возглавил Общественную палату на Алтае руководитель местного отделения Сбербанка. Члены палаты пока не проявили каких-либо заметных инициатив. Исключением является, пожалуй, лишь активное участие в конкурсе на получение грантов общественными организациями (на эти цели президентом было выделено 500 млн. руб.). Власть «забыла»

⁵ НОП возникла в июле 2004 г., объединив 22 общественные организации. Подробнее о проведенном круглом столе об итогах 100 дней работы администрации М. Евдокимова см.: Дневник Алтайской школы политических исследований №19-20. Региональные выборы 2004 г.: волеизъявление народа или триумф технологий? Современная Россия и мир: альтернативы развития (трансграничное сотрудничество и проблемы национальной безопасности). Барнаул: Изд-во АГУ, 2004. С. 38-81. Адрес в Интернете: http://ashpi.asu.ru/prints/dn19_20.html

пригласить Общественную палату на обсуждение решений о повышении тарифов, о проекте создания в крае одной из четырех игорных зон и т.д. Все эти острые проблемы «несанкционированно» обсуждаются общественностью на «круглых столах», проходящих за рамками палаты.

Распространенное в обществе отношение к данной структуре выразил один из местных экспертов: «В Общественной палате 45 человек. 30 из них избрала из своих рядов краевая общественность, 15 человек избрали главы администраций городов, районов и сел. Наверное, все 45 человек - достойные люди. Но вот что бросается в глаза. Среди них нет не то что, извините за громкие слова, ни одного нравственного авторитета, среди них практически нет людей, которые всерьез и долго могут идти против течения. Применительно к Общественной палате "идти против течения" значит - спорить с властью. Среди 45 членов Общественной палаты довольно много людей, так или иначе зависящих от государства (например, получающих от него зарплату), и людей, для которых интересы государства всегда важнее интересов общества и отдельного человека. В Общественной палате Алтайского края мало людей гуманитарного труда и вообще нет представителей творческих профессий - писателей, художников, архитекторов, журналистов, артистов и проч. То есть тех, кто, может быть, плохо знает законы, но лучше многих других чувствует их несовершенство. И, наконец, в Общественной палате очень мало по-настоящему известных в крае людей. А как ни крути, чем человек известнее, тем слышнее его голос. Вот поэтому я и не жду от Общественной палаты ничего глобального. Так, вырастет еще одна марионетка, ниточки от которой протянутся в коридоры власти. Если ошибусь, буду очень рад»⁶.

Если говорить о федеральной Общественной палате, то результаты ее деятельности также оцениваются неоднозначно. С одной стороны, некоторые ее члены (например, адвокат А. Кучерена) пытаются выступить в роли защитников тех, кто незаслуженно обижен государством. Наиболее известный эпизод связан с судебным процессом над О. Щербинским – водителем, с машиной которого столкнулся «Мерседес» М. Евдокимова. Как известно, после шумной кампании владельцев «праворульных» иномарок и вмешательства А. Кучерены обвинительный приговор был отменен, и О. Щербинский прямо из зала суда вышел на свободу. Впоследствии была даже дисквалифицирована судья Г. Щегловская, которая вела это дело. Однако после всех этих резких поворотов правосудия вопрос о причинах гибели «народного губернатора» так и

⁶ Негреев Д. Почему я не верю в Общественную палату // Свободный курс. 03.05.2006.

остался непроявленным. Явные признаки пиар-кампании носят и некоторые другие подобные истории, старательно освещаемые СМИ. Реальная же защита прав граждан от этой деятельности вряд ли заметно выиграла.

Непрофессионализм и популизм, которые нередко прослеживаются и в действиях многих депутатов, отнюдь не чужды членам Общественной палаты. В качестве примера можно привести предложение под угрозой штрафов запретить чиновникам упоминать в своих речах доллары и евро. В принципе, такие идеи - обычные издержки любых «общественных советов». Но плохо, когда самые «сырые» предложения не проходят экспертизу и выдаются от имени всей палаты в качестве рекомендаций. Необходимо усиливать экспертную составляющую таких советов. Еще один шаг, вызвавший вопросы в обществе, связан с распределением грантов. Как известно, палата распределяла сумму в 250 млн. рублей, и многие ее члены в результате стали обладателями этих грантов («В списке победителей минимум 17 общественных организаций или их региональных отделений, которые возглавляют члены палаты. Например, общественное движение "Гражданское общество" возглавляет председатель комиссии по контролю за деятельностью правоохранительных органов Анатолий Кучерена. Руководителем Лиги здоровья нации является член палаты Лео Бокерия, добровольное общество "Спортивная Россия" возглавляет Ирина Роднина, а общественную организацию "Медиа Союз" — Елена Зелинская»)⁷. Однако во всем мире принято четко отделять «жюри» от участников конкурса. Таким образом, «лояльные» организации получили «подкормку», а «недостаточно лояльным» в это же время затруднили доступ к иным источникам финансирования — в частности, к грантам зарубежных фондов.

Итак, в троекратных экспериментах по «выстраиванию гражданского общества» обнаруживаются удивительно сходные тенденции (зачастую повторяются даже персоналии). Можно выделить семь основных стадий развития названных инициатив власти:

- 1) зарождение в окол властных кругах очередного проекта;
- 2) начало реализации проекта аппаратными методами, привлечение для этого по преимуществу управляемых и лояльных людей, конформистов, желающих всегда быть при власти и выполнять ее указания;

⁷ Козенко А., Буранов И. Общественная палата прошла по конкурсу // Коммерсант. 20.09.2006. <http://www.kommersant.ru/doc.html?docId=706184>

3) распространение информации о проекте в обществе, возникновение протестов против манипулирования от имени «всей интеллигенции», «всех граждан», «всего общества»;

4) появление альтернативных, нонконформистских центров консолидации, настроенных не на «прислуживание», а на равноправный диалог с властью;

5) полемика и конфликты между различными группами, поиски компромиссов;

6) утрата интереса власти к проекту, как не достигнутому поставленной цели;

7) отмирание, исчезновение искусственно сформированных организаций.

Судьба созданных «сверху» муляжей гражданского общества оказывается во многом сходной. Такие «потемкинские деревни», построенные из не очень качественного материала, могут на какое-то время потеснить «недостаточно лояльные» структуры и представить их как маргинальные, но сами эти конструкции, как правило, разваливаются вскоре после исчезновения властного заказа. Прочным бывает только то, что строится на фундаменте подлинных убеждений людей.

В российском обществе после всех революционных потрясений XX века оказались размытыми морально-этические ценности. Это создает почву для процветания сервизма и, соответственно, все более откровенных манипуляций власти. Похоже, что цикл повторяется: от анархизма идет движение к долготерпению, к «симулякрам» и покорности, чтобы потом вновь вернуться к революционной крайности. Впрочем, структуры «управляемой демократии» создавались при многих посттоталитарных авторитарных режимах. Появление таких атрибутов власти, видимо, объективно обусловлено механизмами ее легитимизации на данном этапе развития.

Возможно ли в обозримом будущем построение настоящего гражданского общества в России? По-видимому, оно сможет развиваться только тогда, когда его станут создавать «снизу» сами граждане, достойные жить в действительно правовом и демократическом государстве.