



Электронная библиотека
Гражданское общество в России

Е. Никищенко

«Придворная общественность»

Электронный ресурс

URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Nikishenko_Tetr_53.pdf

Перепечатка с сайта Московской школы
политических исследований

<http://msps.ru>

URL: <http://www.civisbook.ru>

«Придворная общественность»

«**Л**ичность, а не государство — важнейший элемент гражданского общества. Гражданское общество может определяться как творческий хаос, оно должно формироваться свободно и не зависеть от государства. Чтобы создать эффективное государство, нужна среда общественных институтов, и они должны быть вне государственного контроля», — полагает Чарльз Вивиан, эксперт Школы, независимый консультант по политическим рискам из Великобритании.

Согласно классической трактовке, гражданское общество есть сфера самореализации свободных граждан и добровольно сформировавшихся ассоциаций и организаций, независимая от прямого вмешательства и произвольной регламентации со стороны государственной власти. Но в России власть зачастую не готова вести диалог с людьми, не связанными с ней и не обязанными ей, потому что с ними не всегда можно договориться. И поэтому она решила выстроить удобную для себя общественную структуру. Ростки общественных объединений власть встретила в свою вертикаль, а вместо буйной поросли гражданских организаций, пытающихся контролировать ее деятельность, появился монолит федеральной Общественной палаты и его клоны в регионах.

Закон об Общественной палате России вступил в силу 1 июля 2005 года. В нем были определены порядок ее формирования, функции, задачи и формы деятельности. По замыслу властей деятельность нового учреждения надлежало направить на «согласование интересов граждан, общественных объединений, органов государственной власти и местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя и демократических принципов развития гражданского общества в стране».



*Елена Никищенко,
журналист,
выпускница Школы 2010 г.
(Алтайский край)*

В формировании Общественной палаты был заложен изначально ошибочный, но удобный для власти принцип фактического назначения общественников: как известно, после проведения консультаций президент России определяет кандидатуры 42 членов палаты, а затем утвержденные им общественники приступают к окончательному формированию Общественной палаты. В итоге власть обрекла эту структуру на неэффективность, поскольку прямое вмешательство и произвольная регламентация ее функционирования не подлежат сомнению.

19 рассмотренных из 69 предложенных законопроектов — таков результат экспертной работы Общественной палаты России в первом полугодии 2010 года. Президентские инициативы по политическим реформам члены Общественной палаты вовсе не стали комментировать, а правом пятиминутного выступления на пленарном заседании Государственной думы при обсуждении законопроектов, прошедших экспертизу палаты, вообще ни один из общественников не воспользовался. А знаете ли вы, уважаемые читатели, какие законопроекты инициировала Общественная палата за пять лет работы и сколько денег потрачено на содержание ее аппарата и текущую деятельность? Лично я не знаю. На мой взгляд, скромные результаты работы — самая яркая иллюстрация того, что активно формируемая и поддерживаемая властью Общественная палата не способна влиять на принимаемые решения и уж тем более указывать на ошибки правителей или защищать права людей. И дело здесь не в персональном составе, а в самом принципе организации палаты.

Приняв предложенную федеральными властями модель формирования общественных палат, главы регионов с энтузиазмом взялись прививать ее на мест-

ной почве. Кое-где представители и неоднородной местной элиты, и гражданского общества сопротивляются назначаемости. В результате в некоторых регионах начали возникать альтернативные общественные палаты.

Один из самых удачных таких примеров — независимая Общественная палата Кузбасса, появившаяся задолго до президентского указа о создании аналогичных органов. Опыт ее работы свидетельствует: общественные структуры должны создаваться снизу. В работе этой палаты могут принимать участие любые общественные организации, являющиеся юридическими лицами и зарегистрированные областным Управлением юстиции. Для вступления в палату достаточно предоставить свидетельство о государственной регистрации и выписку из решения общего собрания или совета уполномоченного органа. Но каждая организация все равно «пропускается» через собрание палаты. За исключением ограничений, предусмотренных законом, никаких оснований для отказа не существует.

История Общественной палаты Кузбасса подтверждает, что принцип формирования общественных структур очень важен. Палата возникла в начале 1990-х, в сложный период шахтерских забастовок, в форме консультационного совета общественных и политических организаций. Тогда нужно было обеспечить диалог власти и общества, всех общественных и политических сил Кузбасса с органами государственной власти, чтобы конфликт не вышел из-под контроля. «Благодаря этому диалогу нам удалось избежать гражданских конфликтов в 1991 году, в период путча, и в 1993 году, в период противостояния между парламентом и президентом», — говорит Владимир Лебедев, председатель независимой Общественной палаты Кузбасса.

В 1993 году консультативный совет был преобразован в Общественную палату Кемеровской области. Она существовала именно в таком виде до появления в регионе официальной Общественной палаты, формируемой по образу и подобию федеральной. «Мы добились очень конструктивной работы. Представители власти приходили к нам и отчитывались. Это происходило благодаря нашему авторитету, без указаний сверху, это было нормой. Так мы работали до 2005 года», — продолжает Лебедев.

В 2004–2005 годах Общественная палата Кузбасса обратилась к президенту с инициативой о создании на федеральном уровне Общественной палаты Российской Федерации, которая координировала бы и обеспечивала взаимодействие с региональными общественными палатами. «Наша инициатива была принята. Но, к сожалению, принципы формирования Общественной палаты Российской Федерации оказались не очень приемлемыми. Для начала формирования, в принципе, президент может назвать 42 “своих” человека. ... Но когда в регионах начали создавать “губернаторские” палаты, исключительно подконтрольные исполнительной власти, мы были просто обескуражены», — продолжает мой собеседник.

Сам нынешний принцип формирования региональных палат ставит их в зависимость от исполнительной власти. Нарушается базовая идея подобных органов, ведь полноценного общественного контроля в такой ситуации быть не может. Готов ли назначенный властью человек принципиально оценить работу исполнительной или законодательной ветви региона? Примеры, когда назначаемость мешает работе, сплошь и рядом, говорит Лебедев. «В частности, это касается вопросов безопасности на угольных предприятиях.

Сразу же после взрывов на шахтах “Ульяновская” и “Юбилейная” мы отправили в Ростехнадзор, правительству и президенту целый пакет предложений, которые готовили очень квалифицированные эксперты, разбирающиеся в проблемах отрасли. В частности, мы выдвигали предложение о предварительной дегазации угольных пластов. К сожалению, они тогда были проигнорированы, и только теперь начинают учитывать наши предложения трехлетней давности. Если бы их приняли своевременно, то таких последствий, как на “Распадской”, не случилось бы», — считает председатель независимой Общественной палаты Кузбасса.

Константин Емешин, член совета независимой Общественной палаты Алтайского края, полагает, что такие формирования, как независимая Общественная палата и Гражданская ассамблея, возникли в крае в знак протеста против назначаемости их членов.

В 2005 году в Алтайском крае был принят закон, согласно которому Общественная палата формировалась самими представителями общества на специально созываемой конференции. Таким образом, в большинстве своем члены Общественной палаты оставались независимыми от власти. Самым серьезным противостоянием власти и одновременно своей главной заслугой второй созыв Общественной палаты считает работу по коррупционной проблематике. Центральными темами тогда стали разоблачение системы фактической «продажи» мест в Совете Федерации и критика сложившейся практики безальтернативных закупок угля для государственных и муниципальных нужд. Естественно, все это не могло не обострить отношений гражданско-



Стефан Балкенхол. Бригада. 1985

го общества с краевой властью. В результате разобщенность действий общественников и столкновение амбиций в их рядах послужили поводом к тому, что губернатор, под предлогом непреодолимости внутренних противоречий в палате, провел законопроект о ее фактической назначаемости.

«Власть, вместо того чтобы выстроить диалог, поступила примитивно: она решила сделать палату назначаемой. В Алтайском крае гражданское общество зрелое, поэтому реакцией на грубое давление со стороны краевых властей явилось то, что сформировалась независимая Общественная палата. Это площадка гражданского общества, на которой люди могут выразить свою позицию и подкрепить ее сторонней поддержкой. Кроме того, у нас появилась еще одна площадка: Гражданская ассамблея, открытая ассоциация общественных и некоммерческих организаций, где представители гражданского общества обсуждают всевозможные социальные проекты. В частности, один из нынешних приоритетов Ассамблеи — развитие культуры», — рассказывает Емешин.

Независимая Общественная палата в настоящее время взаимодействует с официальной Общественной палатой. Совместными усилиями Гражданской ассамблеи, Общественной палаты Алтайского края и независимой Общественной палаты удалось внести существенный вклад в борьбу с незаконными закупками угля в регионе.

Стоит отметить, что по отношению к независимым общественным объединениям существует и определенный скепсис: порой их считают лишь политической площадкой для оказавшихся за бортом политиков. «Причины появления таких структур многочисленны, все

перечислять не буду, — говорит Юрий Вислогузов, уполномоченный по правам человека в Алтайском крае. Одна из них — нереализованные политические амбиции некоторых деятелей. Работе общественных палат на федеральном и региональном уровне должна быть присуща своего рода “политическая стерильность”, то есть независимость от каких-либо политических партий. Членство в Общественной палате не предусматривает партийности. Но потихоньку мы скатываемся к политическому пониманию этой деятельности. И это, на мой взгляд, очень мешает нормальному труду общественников».

Ю. Вислогузов считает, что нужно наполнить настоящей работой жизнь официальной Общественной палаты — той, которая создана по образцу федеральной Общественной палаты: «Я бы больше говорил не о количестве независимых общественных палат в субъектах Российской Федерации, а о качестве и глубине работы уже созданных и действующих в рамках законов, принятых в субъектах Федерации. Очень важна, например, преемственность — передача дел, начатых одним созывом Общественной палаты, другому созыву, формируемому через два года. Вот чему следовало бы уделить больше внимания».

P. S. Что же, обвинения представителей независимых общественных формирований в реализации собственных политических амбиций, неорганизованности и других грехах иногда небезосновательны. Но на то и гражданское общество, чтобы быть «творческим хаосом», как определяет его Чарльз Вивиан. «Придворная общественность» в силу зависимости от власти, на мой взгляд, неспособна его генерировать и потому социально бесплодна.