



Электронная библиотека
Гражданское общество в России

К. В. Подъячев

Основные формы
гражданского участия в условиях
современной России

Электронный ресурс

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

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

К. В. Подъячев

Основные формы гражданского участия в условиях современной России



Гражданское участие, с одной стороны, отличается от участия политического (непосредственно связанного с борьбой за власть), но с другой не может быть отнесено всецело к неполитической сфере. Одной из главных целей гражданского участия является *влияние* на власть, воздействие на принимаемые в структурах публичной власти решения, и в этом смысле оно неотделимо от политического процесса. Таким образом, формы такого воздействия являются неотъемлемыми составляющими политического процесса.

Для гражданского участия характерно большое разнообразие форм и ещё большее разнообразие технологий, возникающих в рамках этих форм. В отличие, например, от избирательного процесса, гражданское участие в гораздо меньшей степени связано правовыми нормами и другими институциональными ограничениями системы. Надо полагать, это и есть одна из основных черт, отличающих гражданское участие от политического (в «чистом» виде). Следует отметить, что эта черта отнюдь не является негативной; как указывали Д. Коэн и Э. Арато, «...именно посредничество закона нарушает коммуникативные структуры той сферы, которая была подвергнута юридикации... Следующее за этим административное проникновение в гражданское общество останавливает развитие процедур урегулирования конфликтов, которые соответствуют

структурам действия, ориентированным на взаимопонимание. Это блокирует появление дискурсивных процессов формирования воли...» [Коэн, Арато 2003: 690]. Таким образом, большая независимость этой сферы от правовых норм и административных предписаний делает её гораздо более гибкой, динамичной, чуткой к изменениям; открывает совершенно иные возможности для поиска компромисса, для идеологического и ценностного дискурса в рамках социальной структуры по сравнению с традиционными формами представительной демократии. Потому и формы гражданского участия свободно возникают, развиваются, изменяются и исчезают вместе с изменениями социальной среды намного быстрее, чем институты политической системы.

Институциональная «фиксация» форм гражданского участия требуется далеко не везде и не всегда. И более того, она может *препятствовать* реализации главной функции *гражданского участия* — защите интересов конкретных граждан. Как утверждают российские исследователи, «институционализация профсоюзов и становление системы социального партнёрства в России, как и на Западе неизбежно ведёт к тому, что эти организации перестают представлять интересы наёмных работников» [Халий, Аксёнова 2004: 306]; и очевидно, что это справедливо не только по отношению к профсоюзам. Как указывали, например, Х. Арндт, Н. Смелсер [Smelser 1962] и некоторые другие авторы, гражданское участие часто может выражаться в «неинституционально-коллективных» действиях, суть которых заключается в том, что они «руководствуются не наличными социальными нормами, а необходимостью найти разрешение неопределённых или неструктурированных ситуаций» [Коэн, Арато 2003: 640].

Из этого следует, что форм гражданского участия может быть очень много. Конечно, это сильно затрудняет их научное исследование, поскольку крайне сложно уловить различие между разными неинституционализированными формами участия, трудно определить, в какой степени могут они считаться формами «политического», «гражданского» участия или иных видов социальной активности. В силу тех же причин приводимые в литературе количество и название форм гражданского участия у разных авторов могут существенно различаться (кроме того, часто эти формы перечисляются под названиями «социальные технологии», «виды межсекторного взаимодействия» и т.п.).

Здесь мы не будем пытаться охватить все возможные формы (только российские авторы называют их более 30), но обратим внимание на наиболее существенные с нашей точки зрения. Итак, вновь обратимся к сформулированному нами ранее определению гражданского участия: *«гражданское участие есть активность граждан и их объединений, направленная на влияние на процесс принятия решений структурами публичной власти, в целях реализации прав и интересов граждан или общего изменения социальной реальности»* [Подъячев 2011: 38]. Согласно этому определению, не всякая форма социальной активности может быть признана гражданским участием. Поэтому невозможно согласиться с теми авторами, которые смешивают понятия «гражданское участие», «социальное партнёрство» и «межсекторное взаимодействие». По нашему мнению, за этими терминами скрываются несколько различные явления.

Как указывает А.С. Автономов, под межсекторным взаимодействием следует понимать *«влияние друг на друга различных сторон человеческой деятельности, что проявляется в различного рода контактах институтов, сформировавшихся в ходе такой деятельности»*[Социальные технологии.. 2003: 12]. Из этого определения ясно следует, что «межсекторное взаимодействие» охватывает гораздо более широкий круг явлений, нежели «участие» - как «политическое», так и «гражданское». Многие проявления «межсекторного взаимодействия» вообще находятся за пределами сферы собственно «политического», и они могут представлять интерес для социологии, социальной психологии, культурологии, но не политической науки как таковой. Ещё раз подчеркнём, что нас интересует не экономическая, культурная и какая-либо ещё деятельность сама по себе, но только *та деятельность, которая сопряжена с публичной властью, т.е. находится в смысловом поле политики.*

Что касается «социального партнёрства», то данный термин, по нашему мнению, также обозначает явления, не сопряжённые с взаимодействием с публичной властью. Социальное партнёрство характеризуют скорее горизонтальные связи внутри общества, интересные опять-таки больше с социологической, нежели собственно политологической точки зрения.

Постараемся описать те формы, которые предоставляют возможность *достичь главной цели гражданского участия - повлиять на публичную власть* в целях решения определённых проблем граждан.

Первой из таких форм следовало бы назвать массовые акции. Конституция РФ перечисляет 5 их разновидностей: собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования (ст. 31). Кроме того, массовые акции вполне могут иметь и другие формы, часто замаскированные под перформансы (носящие исключительно эстетический характер) или вовсе не связанные с собиранием группы людей в какой-то конкретной точке в определённое время (например, массовые рассылки по почте или в сети Интернет). Впрочем, подробно останавливаться на этом не следует, дабы не уйти слишком далеко от предмета нашего исследования. Закреплённое Конституцией право граждан на проведение массовых публичных акций, вне всякого сомнения, является одним из важнейших в системе демократических прав и свобод. Действительно, «реальное осуществление этого права — залог народовластия, непосредственной демократии, поскольку публичное выражение требований, мыслей, убеждений имеют целью воздействовать на органы государственной власти... для решения определённых проблем» [Козлов 1997: 145]. Однако следует обратить внимание на то, что массовые акции далеко не всегда могут иметь целью именно «воздействие на органы государственной власти». Они могут преследовать и иные, в том числе «узкополитические» цели. Например, митинги, организуемые политическими партиями в знак протеста против чего-либо, или, наоборот, в поддержку каких-либо действий, а чаще всего митинги (и другие акции), проводимые в период избирательных кампаний, навряд ли имеют целью именно «влияние» и потому никак не подпадают под определение гражданского участия, сформулированное нами выше. Отделить «гражданские» массовые акции от «политических» можно, по нашему мнению, следующим образом: акции, имеющие выраженный пропагандистский, агитационный характер; включённые в последовательность действий, направленных на получение власти — все они, бесспорно, к гражданскому участию в нашем понимании не относятся. Разумеется, мы увидим множество акций, по форме являющихся «гражданскими», но по сути «политическими» и наоборот. Если в основе дифференциации лежат цели и ценности [Подъячев 2011: 36-37], нам не избежать поиска этих целей, которые часто бывают скрытыми. Впрочем, разрешение этой проблемы не входит в цели нашего исследования, и из всего вышесказанного для нас имеет значение пока только один вывод: *массовые акции в различных их разновидностях, вне зависимости от того, кем они были организованы могут быть формой*

гражданского участия, а могут быть и формой участия политического (в узком смысле).

Итак, каковы же основные достоинства и недостатки этой формы участия с точки зрения возможностей влияния? Бесспорно, главным достоинством *акций* является их *публичность*. Акции, особенно хорошо срежиссированные, привлекают внимание СМИ и через их посредство способны воздействовать на общественное мнение, в современных политических системах выступающее как самостоятельный фактор. Но даже в условиях сворачивания свободы слова, когда большая часть СМИ контролируется властями, акции могут привлекать внимание, как минимум, прохожих, и уже этим способствовать формированию определённых настроений. Недаром авторитарные режимы очень остро реагируют на любые массовые акции: не только оппозиционные (политические), но и *гражданские* (не преследующие однозначных политических целей), если только эти акции не организованы самими властями.

История падения коммунистических режимов в конце XX века убедительно доказывает, что массовые акции, изначально даже не имеющие политических целей, могут вызывать настолько мощные социальные движения, что те способны не только добиться смены лиц во власти, но и изменить политический режим и даже базовые характеристики системы (наиболее яркий пример: акции «Клуба кривого круга» и «Солидарности» в Польше) [Хоскинг 1995: 349 и 461]. В определённых условиях акции могут сыграть роль спички, поднесённой к куче хвороста. Потому, естественно, что эта форма участия привлекает большое внимание. Пожалуй, добиться общественного резонанса быстро и без больших затрат можно именно через посредство акций. Это, бесспорно, их главное достоинство.

Вместе с тем, следует обратить внимание на то, что акции являются весьма ограниченным инструментом участия. Дело даже не в том, что авторитарные режимы способны пресечь любую публичную акцию, а информацию о ней скрыть. Проблема заключается в неспособности массовых акций к позитивному, планомерному, регулярному влиянию. Публичные акции могут привлечь внимание к определённой проблеме, но они не могут служить эффективной переговорной площадкой, механизмом агрегирования интересов и коммуникационным каналом. Любая публичная акция (даже серия акций) есть лишь разовое мероприятие, действительно достигающее своей цели *влияния* только в

том случае, если сочетается с другими формами участия. Никакие акции не могут обеспечить участие граждан в *выработке* политических решений. Они могут подтолкнуть властных акторов к поиску новых или изменению старых решений, но не более. Закрытость системы не меняется от акций, «ящик Истона» остаётся таким же чёрным.

К примеру, в России массовые выступления пенсионеров против «монетизации льгот» напугали власти и вынудили их внести существенные коррективы в принятые решения. Однако коррективы эти вносились без публичной дискуссии, без подключения различных механизмов согласования интересов, и, вероятно, именно поэтому «льготная реформа» потерпела неудачу.

Кроме того, публичные акции действительно достигают цели, только если они достаточно массовые, т.е. в них участвует настолько большое число граждан, чтобы власти не имели никаких иных выходов, кроме как прислушаться к их мнению. Разумеется, число это может быть совершенно различным в условиях разных культур и политических режимов. Так, китайские власти не посчитались с многотысячным митингом на площади Тянь-Аньмэнь в Пекине и безо всякого ущерба для себя разогнали его с помощью военной силы, а в Грузии около 2 тыс. человек перед парламентом хватило для того, чтобы покончить с господствующим политическим режимом. Но проблема здесь кроется в том, что акции могут достичь цели лишь в одном случае - если через них выражаются идеи и требования, разделяемые значительными социальными группами. Для меньшинств эта форма участия *куда менее эффективна*.

Следующая форма, на которой хотелось бы остановиться — *гражданский контроль*. Разные авторы называют его по-разному, в нём выделяется огромное количество различных форм и технологий, поэтому в понимании этого термина возможно множество разночтений. Однако в целом сущность гражданского контроля сводится к тому, чтобы наблюдать за действиями властей и корректировать принимаемые властью решения. В сущности, это справедливо и по отношению к гражданскому участию вообще. По большому счёту, гражданский контроль представляет собой дополнительный страховочный механизм, предохраняющий саму публичную власть от ошибочных решений, а общество, соответственно — от последствий таких решений. Гражданский контроль специфичен тем, что он требует определённого образовательного уровня и профессиональных навыков. Например, вести мониторинг соблюдения

прав человека могут только те, кто обладает специальными юридическими знаниями, владеет теорией прав человека, знает законодательство и правоприменительную практику. Участвовать в гражданском контроле, таким образом, могут далеко не все желающие граждане, но только обладающие необходимыми для этого специальными знаниями.

Весьма интересны такие разновидности гражданского контроля, как анализ программ кандидатов в депутаты и участие в избирательных кампаниях для контроля за нарушениями, в том числе в роли наблюдателей, и для разъяснения избирателям их прав. Мы видим, что гражданское участие непосредственно вторгается в сферу «узко-политическую». Но участие граждан-активистов в наблюдениях за соблюдением законодательства в ходе избирательной кампании тем и отличается от участия представителей политических партий, что имеет целью не достижение определённого «узкополитического» результата в виде победы на выборах какой-либо партии, но полноценную реализацию гражданских прав: права избирать и права быть избранным. Гражданские наблюдатели в ходе избирательной кампании должны не блюсти интересы кого-либо из кандидатов, но исключительно наблюдать за скрупулёзностью соблюдения демократической процедуры как кандидатами, так и действующими властями и избирательными комиссиями. И делать это не ради власти, но только во имя интересов граждан (и избирателей, и избираемых). Таким образом, на примере гражданского контроля за избирательным процессом можно особенно чётко показать, и то, как «политическое» в узком смысле отделяется от «гражданского», и то, насколько тесно они взаимосвязаны.

Гражданский контроль и гражданская экспертиза очень важны для демократии. Они являются неотъемлемой частью того «контроля снизу», который многие авторы (вслед за А. Грамши и Н. Боббио) называют одним из главных признаков «идеальной» или «нормативной» демократии [Коэн, Арато 2003: 227]. Профессионализм, специализация и вместе с тем прозрачность и открытость являются важнейшими достоинствами гражданской экспертизы.

Но, одновременно, эта форма гражданского участия сталкивается и с серьёзной проблемой. Все многочисленные разновидности гражданского контроля и гражданской экспертизы возможно свести к двум основным формам: контроль по инициативе граждан и контроль по инициативе субъектов публичной власти. Контроль по инициативе граждан, конечно, в большей степени соответствует принципам

гражданского участия, но он имеет существенный недостаток: в России для такого контроля крайне слаба нормативная база. Выводы гражданской экспертизы, проводимой по инициативе самих граждан (инициативных групп или общественных объединений), могут быть на вполне законных основаниях проигнорированы властями. Никто и ничто не обязывает бюрократию считаться с результатами подобной экспертизы. А при наличии жёсткого контроля за СМИ со стороны властей, о них может и вовсе никто не узнать. Следовательно, гражданская экспертиза, проводимая по общественному почину, действительна опять-таки лишь тогда, когда сочетается с другими формами гражданского участия. Во всяком случае, с уверенностью говорить о прецедентах, когда «экспертиза снизу» достигла цели, мы не можем.

Гражданская экспертиза и гражданский контроль, организуемые по почину субъектов публичной власти, имеют под собой нормативную основу и в чисто техническом смысле исполняются лучше. Результаты такой экспертизы широко освещаются в СМИ, а высокопоставленные чиновники провозглашают, что непременно их учтут (иной раз их и прямо обязывают к этому соответствующие нормативно-правовые акты). Однако проблема здесь заключается в том, что такие формы гражданского контроля интегрируются в структуру власти, в бюрократическую вертикаль, и, таким образом, рискуют потерять свою «гражданскую» сущность.

Вместе с тем, глубоко укоренённый в отечественной бюрократии страх перед публичностью, прозрачностью, необходимостью убеждать [Глебова 2006: 86] склоняет её к тому, чтобы придавать этим «экспертизам» пышно-бутафорский характер. Рискнём предположить, что более прогрессивные люди, составляющие бюрократическую элиту, в действительности осознают ценность «обратной связи», но находящиеся на менее высоких ступенях иерархии чиновники, опасаясь конкуренции (а то и просто уличения в профессиональной некомпетентности), всячески стараются сделать гражданскую экспертизу декоративной. В результате в многочисленные общественные советы, экспертные группы, общественные палаты и т.п. (а чаще всего именно в этих формах реализуются сегодня в России гражданский контроль и гражданская экспертиза) силой административного давления протаскиваются те из общественников, которые лояльны власти по убеждениям, или находятся в прямой финансовой зависимости от неё. Итог же один: выводы такой гражданской экспертизы, во-первых, нерепрезентативны (неверно

отражают интересы различных социальных групп), во-вторых, несущественны (не затрагивают важных, стратегических аспектов политических решений, сосредотачиваясь на критике мелких недочётов).

В ряде регионов РФ ситуация обстоит несколько иначе, но это не меняет общей картины. Часто специальные структуры, создаваемые для гражданской экспертизы, формируются таким путём, что вполне правомерно ставится вопрос: а можно ли считать их институтами гражданского общества? Так, например, самая известная из таких структур, Общественная палата РФ обладает лишь одним из трёх основных признаков института гражданского общества (или, точнее, «гражданского сообщества», “civic community”) [Модель 1998]. Подавляющее большинство авторов сходится на том, что институты «гражданского сообщества» являются *негосударственными, некоммерческими, созданными гражданами по собственной инициативе*. Очевидно, что Общественная палата РФ является некоммерческой организацией. Насколько она является негосударственной – вопрос крайне спорный, учитывая, что её первую треть формирует лично Президент, а остальной состав набирается президентскими назначенцами. Ну а то, что она *не* «создана гражданами по собственной инициативе» есть неоспоримый факт.

Суммируя всё вышесказанное, отметим: гражданская экспертиза и гражданский контроль – это очень важные и значимые формы гражданского участия. Однако, если граждане (общественные объединения) проводят их по собственной инициативе, они могут достичь цели лишь в сочетании с другими формами гражданского участия; если же гражданский контроль и гражданская экспертиза организуются по инициативе и с помощью властных акторов, экспертиза рискует утратить черты *формы гражданского участия*, или превратившись в пропагандистскую акцию, или став частью бюрократической процедуры. Однако то, что во многих регионах «не стало даже общество ждать, пока государство свои решения станет на такую экспертизу отдавать – стало само их брать» [Беляева 2001: 5], а власть пытается использовать формы и технологии гражданского контроля (и даже интегрировать их в свои «исконные» институты) свидетельствует о том, что важность и значение гражданской экспертизы и гражданского контроля постепенно осознаются и властью, и обществом.

Далее среди форм гражданского участия следует выделить так называемое «финансовое» участие, позволяющее гражданам и их

объединениям влиять на распределение финансовых ресурсов структурами публичной власти, либо самостоятельно изыскивать средства для финансирования социально значимых проектов. К ним можно отнести: общественное участие в бюджетном процессе («прозрачный бюджет»), социальный заказ и непосредственно с ним связанные ярмарки НКО, фонды территориального развития и т.п. [Социальные технологии 2003: 48 и далее]. Все эти формы особенно ценны тем, что через них раскрывается возможность непосредственного, узко-конкретного воздействия на решения публичной власти в интересах граждан. Здесь участие переходит от общих идей и возвышенных целей к весьма «приземлённым», но очень действенным аспектам: прямому или косвенному воздействию на финансирование конкретных направлений деятельности. В этом заключается главное и бесспорное достоинство.

Ведь очень часто любые намерения и декларации, какие бы силы за ними ни стояли, даже будучи поддержаны «в общих чертах» на высших ступенях бюрократической иерархии, на уровне исполнителя натываются на непреодолимое препятствие в виде бухгалтера, вооружённого неотразимым аргументом: «на данное направление деятельности средств не предусмотрено». Технологии «прозрачного бюджета» позволяют этого избежать. По большому счёту, к «прозрачному бюджету» применимо всё, сказанное выше о гражданской экспертизе. Бюджетный процесс – это «святая святых» бюрократии, и его открытость, а тем более возможность граждан влиять на него, ни в коей мере не соответствует её интересам. Потому вполне понятно, что в России эти технологии внедряются крайне медленно, хотя в зарубежных странах они весьма распространены; существуют и пользуются немалым влиянием международные гражданские организации, занимающиеся внедрением «прозрачных бюджетов» [Социальные технологии 2003: 51]. Однако до сего дня не только на федеральном, но часто и на региональном уровне нет никакой нормативно-правовой базы для этого. И если гражданская экспертиза законопроектов ещё так или иначе принимается властями, то об учёте мнения общественности при формировании бюджета говорить не приходится. Даже на уровне муниципальных образований только в нескольких городах «прозрачный бюджет» в действительности применялся [Социальные технологии 2003: 76].

Социальный заказ и ярмарки НКО гораздо более распространены. Сущность их сводится к тому, что некоммерческие организации («институты гражданского общества») получают заказ от

уполномоченных государственных или муниципальных органов, средства для реализации некоторых социально значимых проектов. Социальный заказ, быть может, и не вполне подпадает под сформулированное нами определение гражданского участия, так как инициатива здесь исходит от властного актора. Однако следует заметить, что исполнителем выступает гражданская структура, не интегрированная в бюрократическую вертикаль и политическую систему. Такая структура достаточно независима, и, получая от власти средства на реализацию какого-либо проекта, в своих конкретных действиях она более или менее самостоятельна. Следовательно, действуя в рамках социального заказа, гражданская организация берёт на себя некоторые из функций публичной власти, и потому нельзя сказать, что она с ней не взаимодействует. Успех или провал проекта в данном случае в равной степени разделят и исполнитель, и заказчик. Воздействие здесь двустороннее, зависимость взаимная, потому, хотя и с некоторыми оговорками, мы можем говорить о гражданском участии. Субъекты публичной власти не пошли бы на то, чтобы передавать гражданским объединениям реализацию проектов, да ещё платить за это из своих средств, если бы это не приносило большего эффекта по сравнению с работой интегрированных в бюрократию структур. Но смысл работы по реализации социального заказа в том и состоит, что некоммерческая организация, стоящая ближе к гражданам и менее подверженная коррупции и другим изъятиям бюрократически организованных структур, может выполнить поставленную задачу значительно лучше. Нормативная база социального заказа более развита по сравнению с другими формами участия. Важным достоинством соцзаказа является и то, что он вызывает меньшие опасения со стороны бюрократии, поскольку не вторгается явно в область её «исконных» прерогатив - принятие управленческих решений. Одновременно соцзаказ приближает реализацию социально значимых проектов к гражданам: выступая заказчиком, властный актор уже не берёт на себя исполнение, и тем самым делит ответственность с гражданскими структурами; в результате это может способствовать повышению качества исполнения.

Существенным недостатком соцзаказа является его ограниченность: сама сущность этой формы гражданского участия заключает её в тесные рамки, определяемые договором с заказчиком. Возможности влияния здесь крайне ограничены, поскольку сводятся только к одному конкретному проекту, где НКО-исполнитель что-то может решать. Кроме того, в современной России многие НКО просто не готовы к реализации

социальных заказов даже в тех случаях, когда власти прямо в нём заинтересованы. Социальный заказ сопряжён не только с необходимостью качественной работы, но и с множеством бюрократических формальностей, а «в настоящее время лишь относительно небольшая доля неправительственных организаций способна исполнить социальный заказ должным образом с оформлением всех необходимых документов» [Социальные технологии 2003: 123].

Существуют и выделяются в отдельную группу информационные и образовательные формы гражданского участия [Социальные технологии 2003: 234 - 274]. К ним относятся: организация учебных курсов для граждан по вопросам защиты прав, открытия собственного бизнеса, создания ТСЖ и тому подобного; консультирование граждан по юридическим вопросам; ведение интернет-сайтов по проблемам социального развития; создание специализированных СМИ и т.п. Можно, конечно, спорить о том, насколько правомерно вообще относить их к политическому измерению участия, поскольку такого рода формы не преследуют явной цели *влияния*. Однако представляется вполне справедливым, что образовательные и информационные технологии способны, во-первых, воздействовать на процесс социализации (в т.ч. *политической*) граждан, а во-вторых изменять конфигурацию медиа-пространства. А это уже никак не может быть вынесено за пределы предметной области политической науки. В то же время важно отметить и то, что все подобные проекты должны оцениваться и с позиций ценностного подхода. Информационные и образовательные технологии, способствующие привлечению внимания граждан, могут иметь как узкополитическую цель - получение доступа к инструментам публичной власти, так и цель «гражданскую» - открытие новых окон возможностей для реализации гражданских прав и т.п.

Конечно, образовательные, информационные формы гражданского участия не могут дать немедленного эффекта. В отличие от массовых акций (особенно серийных), они не действуют «быстро и сразу». Как правило, СМИ, созданные «третьим сектором» не имеют широкой аудитории, и распространяемая ими информация не может стать достоянием широких масс, если только её не подхватят государственные или коммерческие СМИ. А образовательные технологии вообще по природе своей не рассчитаны на быстрый эффект: социализация - это очень медленный процесс, к тому же трудно поддающийся контролю.

Иной раз внедрение новых ценностей происходит на протяжении жизни двух и более поколений.

С другой стороны, эффект от этих форм участия хотя и неявный, но зато прочный. Их результаты не видны сразу, но зато они глубоки. Изменения сознания людей проходят медленно, но зато они стабильны.

Но в любом случае, при нынешнем уровне развития российских НКО информационные формы гражданского участия могут быть действенными лишь в сочетании с другими формами (особенно с массовыми акциями). То, что можно назвать «образовательным» или «просветительским» участием весьма полезно, но эффект влияния имеет минимальный. Хотя в ряде случаев образовательные сети могут быть весьма влиятельными, говорить о том, что с помощью образовательных технологий можно способствовать продвижению интересов граждан, на наш взгляд, преждевременно.

Однако, применительно к России, хотелось бы отметить следующую важную особенность гражданского участия. Как показывают полученные автором в ходе исследований* данные, на местах (и чем дальше от Москвы в административном смысле, тем это лучше видно) жизнь определяется не институтами, а акторами.

Акторами на местах можно считать тех лиц (иногда и организации), которые в состоянии «решать проблемы», т. е. помогать людям в их повседневной жизни, или делать что-то, чего граждане сами сделать не в состоянии. Актором далеко не всегда является должностное лицо, которое формально представляет власть. Во многих случаях им действительно оказывается глава района или местной администрации. Но часто действующими лицами были заведующие библиотеками, директора школ, руководители сельских клубов, а иногда и просто инициативные граждане, никакими формальными полномочиями не обладающие. И именно от них зависит, какие именно формы гражданского участия будут применяться в данном регионе и насколько будут они эффективны. Отсутствие нормативной базы подчас оказывается даже благотворным, так как способствует развитию творческой инициативы в поиске новых форм сотрудничества. Со временем, когда эти формы кристаллизуются в институты, можно ожидать, что они будут более соответствовать

* Исследования проводились в Нижегородской, Тамбовской, Свердловской, Ивановской областях в рамках проекта «Роль структур гражданского общества в социальных процессах современной России» (грант РГНФ 13-33-01031).

социальным реалиям нашей страны, чем абстрактные правовые конструкции, заимствованные извне.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Беляева Н.Ю. 2001. Гражданская экспертиза как форма гражданского участия. М.: Фрегатъ.

Глебова И.И. 2006. Как Россия справилась с демократией: заметки о русской политической культуре, власти, обществе. М.: РОССПЭН

Козлов А.Е. 1997. Комментарий к статье 31 Конституции РФ // Комментарий к Конституции Российской Федерации. Под ред. В.В. Лазарева. М.: Спарк

Коэн Д., Арато Э. 2003. Гражданское общество и политическая теория. М.: Весь Мир.

Модель Б.С., Модель И.М. 1998. Власть и гражданское сообщество России: от социального взаимодействия к социальному партнёрству. Екатеринбург.

Подъячев К.В. 2011. Обращения граждан в органы власти и гражданское участие в России: взгляд политолога. Saarbrücken (Germany), L.A.P.

Социальные технологии межсекторного взаимодействия в современной России. 2003. Под ред. А.С. Автономова. М.: Фонд «НАН»

Халий И.А., Аксёнова О.В. 2004. Развитие общественных движений в современной России // Россия реформирующаяся. Ежегодник 2003 М.: ИС РАН.

Хоскинг Д. 1995. История Советского Союза 1917 – 1991. Пер. с англ. М.: Вагриус

Smelser N. 1962 The theory of collective behavior. N.Y.