

Влияние централизации государственной власти на развитие институтов гражданского общества в России (конец XX в. – 2012 г.)

*Е.И. Рогожевский, аспирант,
ФГАОУ ВО Санкт-Петербургский ГУАП*

Рассматривая вопрос формирования институтов гражданского общества в России, уместно вспомнить период конца 80-х гг. XX в. Что касается роли многочисленных неформальных организаций в формировании гражданского общества в тот период, то в своём большинстве они носили протестный характер. В силу того что их появление было связано с краткосрочным отражением общественных настроений по определённым, достаточно узким проблемам, эти организации не могли привести к формированию комплексной

системы массовых социальных отношений, которая бы легла в основу развития гражданского общества. Отношение к таким организациям в обществе колебалось от безразличного до полностью отрицательного [1].

В большинстве развитых государств формирование гражданского общества носило объективный и в значительной степени стихийный характер, а содержание и структура этого типа общества определялись национально-историческими, этноконфессиональными и даже традиционными, а также географическими и климатическими условиями жизни [2].

Заявленный руководством страны курс на модернизацию общества требует привлечения

значительных ресурсов, в том числе и активизации потенциала граждан, структур гражданского общества. Слабость демократических институтов и структур гражданского общества на современном этапе развития страны является одним из препятствий её модернизации. Как показывает мировая практика реализации модернизационных проектов, одним из условий их успешности является наличие социальных сил, способных стать инициаторами и проводниками перемен [3].

С точки зрения оптимальных условий своего развития гражданское общество в «путинскую эпоху» находилось в более сложных и трудных условиях, чем прежде. Переход к дискурсу системной модернизации и инновационного типа развития позволил в 2010 г. выдвинуть в президентском Послании Федеральному Собранию так называемых «10 политических инициатив», связанных с расширением масштабов и качества народного представительства, возвратом интереса к нормам и ценностям демократии и ограничения всевластия политико-государственной бюрократии, которая всё больше стала превращаться в оплот и фундамент политической системы российского общества. На заседании Госсовета 22 января 2010 г. эти идеи получили более конкретное развитие, воплотившись в ряд законодательных актов по расширению политической конкуренции и реальной многопартийности [4].

Другой особенностью в развитии гражданского общества за рассматриваемый период стало нарастание имитационных структур рамочного взаимодействия гражданского общества и государственной власти. С 2000 г. российское правительство создало ряд консультативных форумов и структур для развития диалога и сотрудничества с гражданским обществом. Так, почти у каждого министерства появился подчиняющийся ему совет. Однако все они работали с разной степенью эффективности. В то время как одни ведомства, например Министерство экономического развития, успешно сотрудничали со своим советом, другие оставались герметично закрытыми. Нарастание в цепочке взаимодействия лояльных, «сверху» назначенных посредников от гражданского общества свидетельствовало о том, что эпоха равноправного диалога гражданского общества и власти закончилась после 2012 г. В политическом дискурсе стали преобладать концепты «борьбы с терроризмом», «национальной безопасности», «стабилизации и управляемости» и чуть позднее — «мирового экономического и финансового кризиса» [4]. В 2005 г. была создана общественная палата (ОП РФ), своего рода «назначенное гражданское общество». Её появление можно считать следствием таких недостатков, как слабый парламент, герметично закрытый государственный аппарат и гражданское общество, в котором (ещё) нет прочной связи между гражданами и общественными организациями.

Условия развития гражданского общества были осложнены рядом событий, таких, как террористические акты в московском театре на Дубровке во время мюзикла «Норд-Ост» (23.10.2002 г.) и в школе № 1 в североосетинском г. Беслане в сентябре 2004 г. и их влиянием на национальную безопасность. Не в последнюю очередь следует упомянуть «оранжевую революцию» на Украине в ноябре 2004 г., которая довела до предела и так существовавшие предубеждения против НКО и в особенности их заграничных спонсоров. Вышеупомянутые и другие события затормозили процесс осторожного сближения государства и гражданского общества [5].

Тем не менее развернулся процесс, который одобрили даже критически настроенные представители НПО в России: учреждение осенью 2004 г. Совета по содействию развитию институтов гражданского общества [6].

В состав совета, вновь созданного в 2009 г., вошли известные общественные деятели. Совет стал, пожалуй, самым важным каналом коммуникации между гражданским обществом и Кремлём.

Кризис 2008–2009 гг. продемонстрировал уязвимость ресурсной базы российского гражданского общества в условиях одновременного падения доходов населения, бизнеса и государства. Именно в это время в стране стало отчётливо проявляться усиление взаимного отчуждения власти и общества [7].

Экспертами была разработана стратегия государственной политики в области содействия гражданским инициативам до 2010 г. [8]. В ней были поставлены цели и задачи, касающиеся развития общественного сектора. С этого времени произошли значительные внешние изменения и качественные трансформации, повлиявшие на развитие общественных институтов как в лучшую, так и в худшую сторону.

Произошла формализация отношений сектора и государства на федеральном уровне. Был проведён ряд гражданских форумов (2001–2008 гг., новая волна — 2011 г.), создан (в 2004 г.) Совет при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека (с 2011 г. — Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека), создана Общественная палата РФ, действующая с 2006 г.

Было пересмотрено законодательство о политических партиях, что предполагало существенное увеличение их количества. Формирование и поддержка институтов гражданского общества со стороны государства стали проводиться в основном через создание различных общественно-консультативных органов при органах государственной власти РФ. Основным примером является Общественная палата РФ. Вместе с тем учреждение подобных институтов сверху в условиях централизации вла-

сти несколько дискредитировали их, превращая в некоторую имитационную структуру, призванную изображать контроль за властью со стороны гражданского общества.

В России так называемая неформальная, неинституционализируемая общественная активность распространена гораздо больше, чем участие в работе зарегистрированных НКО. Наглядно это было продемонстрировано в 2010 г., в период беспрецедентных летних пожаров. Результаты спонтанной и динамичной самоорганизации оказались в некоторых отношениях более впечатляющими, чем те, что обычно достигаются в институционализированном секторе гражданского общества. Этот феномен добровольной деятельности людей в ситуации совпадения общественных и государственных интересов требует тщательного осмысления, поскольку он предполагает возможные изменения в раскладе сил на гражданском поле: «спонтанная общественность», которую пока сложно структурировать и классифицировать, но которая выгодно отличилась своей самоорганизацией, динамизмом и эффективностью по оказанию помощи людям в экстремальной ситуации [9].

Возможный уход гражданской активности во внеправовое, экстремистское русло — одна из основных причин, по которой государство должно прислушаться к обществу и дать ему возможность добиваться своих целей. Исследования ведущих социологических агентств в течение всего года демонстрировали высокие показатели протестных настроений среди россиян и их готовность включаться в протестные действия.

Принято выделять две основные модели взаимодействия органов государственной власти с некоммерческими организациями (далее также НКО [10]):

- патрон-клиентскую модель, получившую широкое распространение в Российской Федерации;
- модель межсекторного социального партнёрства, элементы которой реализованы в ряде регионов России, в частности в Карелии и городах Перми, Самаре, Москве, Санкт-Петербурге [11].

Подводя итоги, отметим следующее.

В механизме формирования и поддержки институтов гражданского общества в условиях централизации (2000 г. — н.в.) можно выделить три этапа:

1) 2000–2004 — попытка наведения диалога гражданского общества и власти (Гражданский форум 2001 г. и т.п.).

2) 2004–2008 — ухудшение взаимодействия, обвинение российских НКО в зарубежном финансировании, деструктивной деятельности против интересов России, «шпионские» скандалы, ужесточение требований к НКО, политическим партиям, ОМСУ.

В этот же период государство пытается создавать «карманное», послушное ему гражданское общество — общественную палату, советы при органах власти и т.п.

3) 2008–2012 гг. — попытка построения системы взаимодействия между государством и гражданским обществом и руководящей роли государства при сохранении тенденций предыдущего периода.

В целом современное гражданское общество находится в стадии формирования, централизация власти оказала на него в основном негативное влияние. Для преодоления указанных проблем предложены следующие шаги:

1. Пересмотр всей нормативно-правовой базы, регламентирующей сферу гражданского общества в России.

2. Усиление гражданской активности граждан.

3. Обеспечение свободы массовой информации.

4. Переход государства к конструктивному взаимодействию с гражданским обществом.

5. Введение самим государством открытой системы гражданского контроля.

6. Формирование информационной основы деятельности третьего сектора.

7. Усиление финансирования со стороны бизнеса.

Литература

1. Канунников А. Особенности становления гражданского общества в России // Политическое образование. Информационно-аналитический журнал. [электронный ресурс]. URL: www.lawinrussia.ru.
2. Кучерена А.Г., Дмитриев Ю.А. Гражданское общество в России. Проблемы становления и развития: учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. С. 3.
3. Никовская Л. Гражданское общество как ресурс модернизации в России. [Электронный ресурс]. URL: <http://strategiya-pmr.ru/hp=870>.
4. Стенографический отчёт о заседании Государственного совета по вопросам развития политической системы России. 2010. [Электронный ресурс]. URL: <http://news.kremlin.ru/transcripts/6693/print>.
5. Ланг С., Хэртель А., Бюрш М. Гражданское общество и гражданская активность в России. Берлин: фонд им. Фридриха Эберта, 2010. С. 111–114.
6. Указ Президента Российской Федерации №1417 «О Совете при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.sovetpamfilova.ru/aboutsovets2009/nordoc/732>.
7. Федоркин Н.С. Лидирующая роль государства в формировании гражданского общества в переходных странах // Пространство и время. № 1. 2012. С. 33.
8. Стратегия государственной политики в области содействия гражданским инициативам // Центр стратегических разработок / под ред. А.Р. Севортьян и Е.А. Тополевой. М., 2000. С. 6–8.
9. Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Сотрудничество государства и структур гражданского общества в решении социальных проблем // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. № 2. С. 5–24.
10. Аузан А.А. Три публичные лекции о гражданском обществе. М., 2006. С. 15–17.
11. Горный М.Б. Взаимодействие НКО и власти: общие тенденции и опыт Санкт-Петербурга // Публичная политика-2007: сборник статей / под ред. М.Б. Горного, А.Ю. Сунгурова. СПб.: Норма, 2007. С. 7–8.