

## Становление гражданского общества – длительный и сложный процесс

Нина БЕЛЯЕВА, фонд "Интерлигал"

Несколько слов о нашем фонде. В 1987 году я защитила диссертацию на тему: "Политическая активность общественных организаций в СССР и ее правовое обеспечение". Затем была работа в газете "Московские новости", где мы оказывали консультации этим организациям, рассказывали о них, показывали, чем они занимаются, как они работают, чтобы познакомить эти организации друг с другом и с обществом, чтобы граждане перестали их бояться, а возможно, и приняли бы участие в работе таких организаций. В 1989 году на волне перестройки и широкого развития неформального общественного движения (в те годы гражданское общество себя проявляло в виде неформалов), когда резко возросла необходимость в активной правовой поддержке этих групп, моя работа привела к созданию фонда, который в своем названии объединил два слова: International – международный и legal – правовой. Основная цель фонда – содействие развитию гражданского общества в России средствами правового образования, воспитания и правовой защиты. С самого начала мы осуществляли правовые консультации, правовую защиту негосударственных объединений, возникавших в ходе первых полудемократических, полунезависимых выборов в 1989 году в Верховный Совет СССР и России. С того времени мы специализируемся на оказании правовой помощи, правовой поддержки, консультаций, привлечении общественных объединений к экспертизе нормативных актов как на местном, так и на федеральном уровнях.

Сам вопрос о том, есть в России гражданское общество или нет, трактуется по-разному, в зависимости от того, говорят о нем теоретики или практики. Когда говорят теоретики, то речь идет о некотором определении гражданского общества. Этих определений много, и я не буду на них останавливаться. Разумеется, есть некий идеал, который мы хотели бы достичь, и, сравнивая себя с этим идеалом, мы всегда говорим: "Ах, как мы от него далеки!". И с этой точки зрения мы не можем сказать, что гражданское общество в полной мере в России существует. Но когда ты знаешь, что в России действуют 78 тысяч независимых некоммерческих общественных организаций, когда на семинар собираются представители 150 центров консультационной поддержки НКО со всей территории России, от Твери до Владивостока, сотрудники которых оказывают информационные, организационные и правовые услуги общественным организациям регионов, то прямолинейность теоретических трактовок настораживает.

Сейчас мы можем говорить о существовании громадной сети общественных организаций, которые себя осознают как единое сообщество. Если, скажем, пять лет назад мы не могли говорить о том, что существует так называемый третий сектор (первый – это власть, второй – это коммерция, бизнес, третий – это некоммерческие негосударственные объединения), то на сегодняшний день участники этих объединений не могут пройти мимо этой сети, они так или иначе в нее включены и осознают себя как организованное сообщество. И когда такое огромное количество людей собираются вместе, они говорят: "Если гражданского общества нет, то мы–то кто такие?". Этот же вопрос могут задать более 20 миллионов человек, которым оказывают помощь общественные некоммерческие негосударственные организации.

Уже сейчас есть осознание некоторого единства этой среды и некоторого единства задач этой среды. Поэтому мне кажется, что можно говорить о трех этапах развития гражданского общества. Первый этап – это само наличие независимых от государства инициативных общественных структур, которые существуют вне политического, административного и другого контроля со стороны государства. И в царское время, и во время советской власти у нас существовали независимые от государства, в том числе и нерегистрируемые, общественные объединения, которые представляли собой достаточно развитые сети. В этой связи можно упомянуть клубы самодетельной студенческой песни, которые существовали и прекрасно жили, не регистрируясь, не попадая в систему действия комсомола, хотя периодически с ним взаимодействовали. Была система охраны природы, которая существовала тоже в 60–е годы и была по своей сути независимым общественным объединением, целой сетью таких объединений. А еще были родительские клубы, клубы поддержки и развития семьи, которые формулировали и пропагандировали альтернативные теории воспитания детей. Не буду приводить множество примеров, но независимые от идеологической системы общественные объединения существовали и развивались уже в советский период. А во время перестройки, когда идеологический пресс был снят, процесс создания таких групп, ставящих социальные вопросы, объединяющих людей, чрезвычайно ускорился. Так что можно сказать с уверенностью, что этот этап Россия как государство и как общество прошла.

Второй этап – это когда такие организации признаны государством и они могут на легальной

основе становиться юридическими лицами, то есть становиться партнерами государства. Более того, они не просто признаны и могут легально регистрироваться и становиться юридическими лицами, полноправными участниками правовой и политической жизни, они признаются как партнеры в решении ряда государственных вопросов. Такие примеры тоже достаточно многочисленны, не говоря уже о том, что масса общественных организаций присутствует в советах при Президенте, осуществляет контроль над пенитенциарной системой, занимается работой с женщинами, детьми, пенсионерами, инвалидами и т.д.

Если говорить об опыте участия в законотворчестве, то большое количество нормативных актов было прямо инициировано общественными организациями, и сейчас продолжается очень тесное сотрудничество организаций в проведении экологической экспертизы, гендерной экспертизы, правозащитной экспертизы. Ряд комитетов Государственной Думы активно сотрудничает с представителями общественных объединений. Наш фонд выпустил книжку, в которой как раз перечисляются формы законодательно закрепленного сотрудничества государства и некоммерческих общественных объединений. На наше удивление, обнаружилось достаточно много форм, которые не просто провозглашают возможность такого сотрудничества, а требуют его осуществления независимо от интереса или частной инициативы конкретного чиновника.

Законодательно регулируются проблемы предоставления информации, создания совместных советов, приглашения представителей общественных организаций к участию в деятельности государственных органов, в том числе и создания специализированных органов взаимодействия государственных и общественных организаций. В частности, такой орган существует в Москве. Он был создан правительством Москвы при поддержке ООН и назван Центром партнерства, взаимодействия, ресурсной поддержки НКО. Таких центров существует очень много в регионах.

Это говорит о том, что мы проходим второй этап становления гражданского общества, связанный с признанием общественных независимых некоммерческих организаций в качестве юридических лиц, обеспечением доступного порядка регистрации. Думаю, что блок законодательных актов, который был принят в 1995–1996 годах, дает достаточную базу для деятельности независимых общественных некоммерческих организаций.

Третий этап наступает тогда, когда независимые общественные негосударственные структуры оказывают влияние на принятие политических и государственных решений. До этого периода мы до сих пор не доросли. И здесь нам предстоит очень много работать. Хотя есть примеры, когда общественным организациям удавалось предотвратить принятие решений, которые противоречили общественным интересам. Так, например, все мы праздновали отмену проекта высокоскоростной магистрали, которой добились экологи. Целый ряд проектов удалось провалить благодаря поддержке Фонда защиты гласности, других правозащитных организаций.

То есть нельзя говорить о том, что связь между обществом и властью полностью отсутствует. И что власть может не учитывать общественное мнение. Поэтому, мне кажется, было бы неверно отрицать всякое влияние организованного общества на принятие политических решений. Такое влияние оказывается. Другое дело, что оно должно быть целенаправленным, организованным, и должны быть созданы надежные и эффективные механизмы влияния общества на власть во всех вопросах, которые общество интересуют и волнуют. То, что здесь у нас много проблем, никто отрицать не будет. Но надо понять, что гражданское общество не данность, а процесс.

Констатации типа: есть гражданское общество, нет гражданского общества – неконструктивны. Надо видеть историческую последовательность этапов развития гражданского общества и понимать, что мы находимся на втором этапе, когда общественные организации существуют, они законодательно признаны и имеют возможность быть партнерами государственной власти. И задача заключается в том, чтобы обеспечить переход к третьему этапу, когда власть находится под контролем общества, и общество имеет определяющее воздействие на принятие решений.

Второй вопрос, на который я хотела бы обратить внимание участников конференции, – возрастание роли СМИ в становлении гражданского общества. Гражданское общество – это в первую очередь общество грамотное, информированное, активное. Граждане должны понимать, что происходит, чтобы осознавать себя как общество и осознавать свои проблемы как общественные. И здесь, конечно, громадная роль СМИ, которые позволяют обществу познакомиться с тем, что происходит. Еще значимее эта роль в плане развития общественной активности граждан. Если что и угрожает развитию гражданского общества, так это общественное равнодушие, чувство общественной безысходности и разочарования. Все те недостатки, проблемы, конфликты, скандалы, вся та грязь политических кампаний, которая через прессу выплескивается на общество, рождает ощущение безысходности и безнадежности своего участия.

Многие люди думают, что политика настолько грязное дело, настолько отвратительно все, что происходит во власти, что лучше от этого стоять подальше, лучше в этом не принимать никакого участия.

Вот это, мне кажется, одна из очень важных проблем, которые могут надолго затормозить развитие гражданского общества. И здесь роль прессы огромна не только потому, что она может показывать недостатки, проблемы и грязь политической кампании, но и потому, что у нее есть возможность показывать технологии преодоления отчуждения общества и власти. Пример – питерские выборы. При всех организационных грязных технологиях, которые применялись в избирательной кампании, люди все–таки проявили сознательность, активность и пришли на выборы. И эта активность, это реальное участие избирателей в выборах опрокинули недобросовестные технологии.

Поэтому, отвечая на вопрос о том, что могут делать негосударственные организации и СМИ для становления гражданского общества в России и открытого общества в целом, считаю необходимым подчеркнуть, что первая и главная функция, которую СМИ выполняют, это информирование общества о том, что происходит во власти, в том числе о тех нормативных актах, которые принимаются или готовятся к принятию. Общество вправе это знать. Но этого мало. Пресса должна стремиться формировать гражданскую позицию людей. Сейчас таких СМИ очень мало. Мне кажется, "Новая газета" очень интересно выполняет эту функцию. Есть и другие газеты, которые чувствуют свою ответственность перед читателем, они не ограничивают себя функцией информирования, а предлагают читателям позицию, которая позволяет им организовываться по поводу описываемых событий и действий.

Сейчас существует определенный недостаток связи между знанием и действием. Речь идет не о том, что газеты должны печатать какие–то пропагандистские агитки. Нужны какие–то новые формы. Но в любом случае формирование гражданской позиции это то поле, на котором СМИ должны себя еще проявить.

Хотела бы обратить внимание и на то, что мы очень много пишем о том, как плохо обстоят дела во власти с точки зрения морали, нравственности, организованности и рациональности. И очень мало о том, насколько эффективно, энергично, творчески и ответственно работают негосударственные общественные объединения. Прессу чаще всего интересуют скандальные моменты, поэтому в первую очередь в СМИ попадают такие общественные объединения, как Национальный фонд спорта, который по государственным лицензиям торговал водкой, или фонды афганцев, которые друг друга расстреливают и взрывают. А та ежедневная, регулярная, кропотливая работа, которую ведут более 70 тысяч общественных объединений по решению социальных проблем, не обращаясь в государственные органы и не получая никакой поддержки от государства, а исключительно оперируя ресурсами, собранными внутри самой организации, – этот предмет прессу не интересует. Между тем, знакомство общества с этим опытом, с тем, как работают такие организации, кому и как они конкретно могут помочь, – это громадный резерв в развитии взаимодействия общества и НКО. Не говоря уже о тех формах взаимодействия, которые существуют между негосударственными организациями и властью в регионах. Вот о них региональная пресса очень мало рассказывает, и нам на наших семинарах приходится по крупицам эту информацию собирать, искать в Интернете и распространять ее через частные каналы, на семинарах, через бюллетени общественных организаций, которые имеют тираж от ста экземпляров. Здесь роль СМИ колоссальна. Внимание прессы к деятельности негосударственных организаций на своей территории, к тому положительному опыту, который у них есть, – это громадный ресурс развития СМИ и очень важный канал продвижения и развития гражданского общества в России.

Вопрос:

– Вы подчеркнули большое значение взаимодействия общественных организаций и СМИ, но что вы сами делаете для того, чтобы СМИ на вас обращали внимание?

Н.Беляева:

– Мы учим некоммерческие организации работе со СМИ. Я работала в прессе и знакома с тем, как организована пресса и как она функционирует, чем можно привлекать внимание журналистов. И часть организаций, представители которых учились на наших семинарах, умеют обращать на себя внимание, начиная с выпуска пресс–релизов и установления регулярных контактов с конкретными СМИ.

Общественные организации понимают, что они должны учиться взаимодействовать с прессой. И

они в этом отношении предпринимают конкретные усилия. Создают свои пресс-службы, информационные центры, развивают информационные технологии. Один из самых популярных семинаров, который мы ведем, – это именно информационные технологии поддержки работы НКО. Так что со стороны общественных организаций есть самый активный интерес. Но мне бы хотелось привлечь и СМИ, чтобы они тоже проявляли инициативу, чтобы они слышали этот голос, потому что здесь должно быть движение с двух сторон, здесь невозможно, чтобы общественные организации все время кричали, махали каким-то флажком, а пресса постоянно мимо них проходила. Если в Москве журналисты достаточно активно приходят и на пресс-конференции, и на семинары, то в регионах, по имеющейся у нас информации, ситуация иная. Хотя фактически в любом областном центре есть совет или форум, или ресурсный центр поддержки НКО, в котором всегда можно получить очень подробную информацию о том, чем живет негосударственное сообщество в данном регионе.

Е.Прохоров:

– Нет ли смысла издать что-то вроде бюллетеня, который бы назывался "Гражданское общество"?

Н.Беляева:

– Есть много организаций, которые выпускают свои издания, но если будет дополнительное какое-то издание, это никак не повредит делу.

М.Пискунов:

– Вы сейчас рассказали о семинарах, на которые собираются представители из разных регионов. Наше общественное объединение получает из различных источников материалы, информацию, в частности, бюллетень "Объединенные ресурсы", который издается в Москве для НКО. В Нижнем Новгороде издается "Вестник НКО", который распространяется в Поволжье, но может рассылаться в другие регионы. Кроме того, по электронной почте получаем информацию. Однако мы не видели ни одной информации о тех семинарах, которые вы проводите. Иногда появляется информация о том, что прошел семинар, а о том, что он готовится и что надо сделать для того, чтобы принять в нем участие, НКО узнают уже с опозданием, когда поезд ушел. В связи с этим предложение: может быть, есть смысл издавать что-то типа "Желтых страниц" НКО и СМИ России.

М.Карелина:

– Нина поставила очень важную проблему. У нас был случай, когда мы в один и тот же день распространили информацию о деятельности общества инвалидов и информацию о том, что взорвался газопровод Уренгой – Помары – Ужгород. Про газопровод опубликовали все, про инвалидов и про благотворительную деятельность, естественно, нет. Хотя распространяли совершенно в равном порядке. Здесь, мне кажется, есть вопрос: осознает ли себя пресса институтом гражданского общества сегодня? Наверное, не Нина должна мне отвечать, а теоретики СМИ, журналисты. И мне как человеку, практически работающему с прессой, кажется, что многие наши проблемы из этого произрастают. Очень просто показать по телевидению отрезанную голову, потому что это привлечет массовую аудиторию, и куда сложнее показывать какой-то позитивный материал из деревни Тютюкино.

М.Рац:

– Очень интересное было выступление. Мне хотелось бы уточнить позиции. Я говорил о диполе гражданского общества и правового государства. И смысл этого диполя, в сущности, сводится к тому, что Вы назвали третьим этапом, или тем, что на Западе называется демократией участия. Есть такое соучастие неправительственных, негосударственных организаций в принятии политических решений – есть гражданское общество, нет этой демократии участия – вся прочая демократия есть болтовня, поскольку никакой демократии, помимо демократии участия, не существует в принципе. И я ничего не имею против Ваших трех этапов, все вполне правдоподобно, но ведь, обратите внимание: Вы взяли только один из признаков – наличие и степень проявленности некоммерческих организаций. Можно ведь взять и другие. Можно взять ту же свободу прессы и построить аналогичную иерархию, посмотреть, как она эволюционирует, можно взять наличие независимого правосудия и т.д., и т.п. В принципе, я никаких расхождений между нашими позициями не вижу. И вот мне очень важно, как Вы к этому относитесь.

Н.Беляева:

– Вопрос на самом деле очень важный. И очень практический. В свое время была создана рабочая группа из представителей общественных движений и организаций, которая была включена в группу разработчиков послания Президента 1994–1995 годов, в котором, как вы знаете, впервые появился такой раздел, как гражданское общество. Когда эксперты от академических институтов и общественных объединений пытались для себя определить, что же такое гражданское общество применительно к России, то выделились два варианта рассуждений. Либо это характеристика самого общества, для описания которого должно применяться такое понятие, как образованное, грамотное право, уважающее права человека, активно участвующее в принятии решений, то есть реализующее идеи демократии участия. Либо речь идет о специализированных структурах общества, наличие которых говорит о наличии гражданского общества в России.

Оба эти подхода, на мой взгляд, равно важны. Не случайно, когда мы выводим вместе со студентами на занятиях, которые ведутся как с российскими, так и с американскими студентами, определение гражданского общества, получается как минимум две колонки понятий. В первой упоминаются конкретные структуры гражданского общества, а именно: общественные объединения, ассоциации по интересам, клубы, благотворительные общества, общества поддержки конкретных интересов, экологические организации, правозащитные организации, женские движения и т.д. Это структурная характеристика. А в другой колонке появляются такие термины, как уважение к праву, готовность решать конфликты мирным путем, уважение к разнообразию, готовность принимать различия и решать их мирным путем. Это качественная характеристика. Всегда получаются две характеристики – структурная и качественная.

Качественная говорит о состоянии общества и общественного сознания. Это то, что ближе к понятию открытого общества: общество информированное, общество грамотное, общество, уважающее право и готовое это право применять. И структурная характеристика, которая констатирует, что существуют конкретные институты гражданского общества, которые реализуют его потребности через свою активность. Я думаю, что, когда мы говорим о гражданском обществе в России, обе характеристики достаточно важны. Мне кажется, структурная сейчас немножечко обгоняет качественную, потому что у нас создаются организации, которые осознают себя как структуры гражданского общества в полном смысле этого слова и ставят для себя осознанную задачу развития этого общества.

Но есть массовое сознание, которое не совсем информировано, далеко не так хорошо, как хотелось бы, развито в политическом и в правовом смысле, что не позволяет гражданам активно участвовать в управлении государством, используя имеющиеся политические и правовые институты. Поэтому, говоря о характеристиках, понятиях и терминах, мне кажется, надо иметь в виду обе эти характеристики – институциональную и качественную. Институциональная говорит о структурах, а качественная говорит о состоянии общества в целом.

И когда я говорю о третьем этапе, то хочу возразить тем, кто считает, что в России гражданского общества нет и быть не может, потому что это никому не надо. Я считаю, что уже есть достаточно субъектов, которые вполне осознали эту потребность и совершенно сознательно ее реализуют. Поэтому к тому набору определений, которые заявлены в нашей программе – мечта, проект или утопия, я бы добавила слово "задача". "Задача" отличается и от понятия "проект", и от понятия "программа" тем, что и у проекта, и у программы всегда есть некий субъект, который ограничен своими уставными обязанностями, характеристиками и своими ресурсами. Когда мы говорим о задаче, это может быть общественная задача, субъект которой не определен. Субъектом становится тот, кто эту задачу осознает как свою. И те структуры – государственные, общественные или некоммерческие, – которые осознают задачу построения гражданского общества, принимают либо развернутые программы, либо конкретные проекты.

Фонд защиты гласности сейчас озабочен судами, мы озабочены подготовкой и информированием общественных организаций, чтобы они осваивали правовые технологии. Вот это наш конкретный проект. И, соответственно, мне кажется, будет полезным, если все участники конференции осознают, что создание гражданского общества не утопия, не идеал, которого у нас нет, а задача, для решения которой надо делать что-то конкретное.

М.Рац:

– Хотелось бы обратить внимание на два момента. Первое. Когда Вы говорите, что структуры у нас обгоняют общественное сознание, то я вспоминаю такой мало известный термин, как "фиктивно-демонстративный продукт" – это такая штука, которая господствовала в советские времена. Это то, что делалось для галочки: это несъедобная колбаса, это обувь, которую нельзя носить, и т.д. Так вот, когда структуры обгоняют сознание, то получаются псевдоструктуры,

псевдоморфозы, фиктивно–демонстративные структуры, а не подлинные структуры гражданского общества. И второе связанное с этим обстоятельство. Я вполне согласен с Вашей интенцией насчет задачи, но я бы различал задачи и проблемы, имея в виду, что задача обеспечена средствами ее решения, а проблема – это то, что средствами не обеспечено. Так вот, я думаю, что формирование гражданского общества в третьей стадии, по–Вашему, или зрелого гражданского общества, а равно формирование правового государства и открытого общественного устройства в целом для нас сегодня есть проблема, а не задача, и нам не вредно было бы задуматься о тех средствах, которых нам явно недостает для того, чтобы достичь этой цели.

Н.Беляева:

– Во–первых, я категорически не согласна, что действующие общественные организации являются фиктивно–демонстративным продуктом, поскольку они отражают сознание конкретных объединившихся в них людей. И ни фиктивными, ни демонстративными они не являются. Они отражают реальные интересы реальных людей, которые тратят свое личное время и свои личные ресурсы на решение общественных задач. А когда я говорю о разнице структуры и сознания, я имею в виду общественное сознание в целом, если мы берем его как массовое общественное сознание. И всегда конкретные структуры или сознание отдельных лиц опережают массовое сознание, это не удивительно. У нас есть социальные группы, которые могут быть сознательными субъектами развития гражданского общества. Они этим конкретно и занимаются. И наша задача как структур гражданского общества – не фиктивных, а реальных – воздействовать на массовое сознание.

Во–вторых. Я согласна, что проще поставить проблему и сказать, что она средствами не обеспечена, но когда мы говорим о формулировании задачи и привлечении ресурсов, то исходим из понимания того, что ресурсы – это не только деньги. Ресурсы – это те самые организации и человеческий потенциал людей, которые по 10, 15, 20 лет работают в независимых некоммерческих организациях, накопили колоссальный опыт в этой области. Это тот ресурс, которым мы реально обладаем и который нужно грамотно и эффективно использовать.

И.Раскин:

– По поводу противопоставления – уже не знаю, сколько ему веков – продвинутого меньшинства и косного большинства. Здесь всегда есть одна опасность: этому самому меньшинству захочется начать "пасти народы", просвещать то самое косное большинство. Если люди, объединившиеся в общественные организации, объединились потому, что они отстаивают собственные интересы, а не интересы того самого косного большинства, которое они принимают, как чужие, то добром это скорее всего не кончится.

Н.Беляева:

– Сейчас появилось очень много общественных организаций, которые осуществляют функцию представительства интересов, так сказать, гражданского общества. Но надо понимать, что мы находимся еще на начальном этапе и будет происходить естественный отбор этих организаций. То есть те организации, которые созданы только как представительские структуры, исчезнут. Для этого надо время, не нужно их насильно ликвидировать, они исчезнут сами. Те же организации, которые будут решать задачу формирования гражданского общества, останутся, они будут крепнуть и они будут объединять вокруг себя другие общественные силы и давать подпитку этим общественным силам. Это тоже новый этап, который сегодня появился и который нельзя не замечать.