

УДК [1:316]:323(470+571)

ББК 60.027+66.3(2Рос)

DOI 10.22394/1682-2358-2019-2-48-56

O.V. Vdovichenko, post-graduate student of the Political Science Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

CIVIL SOCIETY AND POLITICAL PROCESS IN THE REPUBLIC OF CRIMEA

The problems of formation of civil society and development of the political process in the Republic of Crimea within the Russian Federation are considered. The peculiarities of interaction between the structures of state power and civil society are revealed, its effective forms are determined. The organizing and coordinating role of the Public Chamber of the Republic in the system of relations between public authorities and public organizations is emphasized.

Key words and word-combinations: civil society, regional political process, Public Chamber, interaction.

О.В. Вдовиченко, аспирант кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: kafpolitology@piuis.ru)

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

Аннотация. Рассматриваются проблемы становления гражданского общества и развития политического процесса в Республике Крым в составе Российской Федерации. Раскрываются особенности взаимодействия структур государственной власти и гражданского общества, определяются его эффективные формы. Подчеркивается организующая и координирующая роль Общественной палаты Республики в системе отношений органов власти и общественных организаций.

Ключевые слова и словосочетания: гражданское общество, региональный политический процесс, Общественная палата, взаимодействие.

В середине марта 2019 г. российская общественность широко отметила пятилетний юбилей возвращения Крыма в состав России. Обеспеченный героизмом активных патриотов и массовой поддержкой подавляющего большинства крымчан факт законного выхода Крыма из состава Украины и вхождение в состав Российской Федерации

является историческим событием огромного политического значения. С позиции крымского общества это свидетельствует и о гражданской активности, политической зрелости населения полуострова, в сложной, непредсказуемой обстановке проявившего солидарность и совершившего ответственный политический шаг.

Массовое осознание крымчанами своих региональных интересов обусловлено мощными исторически традиционными связями с Россией, ощущением себя частью российского народа, единством русской национальной культуры и языка, духовными корнями и потребностями. Все это сплотило граждан разных национальностей и конфессий в единое сообщество, тяготеющее к России. Данный аспект интересен в особой степени еще и потому, что накануне, по мнению крымских исследователей, гражданское общество на полуострове еще не было сформировано, а политический процесс оценивался как неструктурированный, наполненный разногласиями, неспособный выразить и реализовать интересы гражданского общества [1].

О развитии гражданского общества Крыма в условиях украинской субъектности написано немного, но некоторые особенности данного процесса исследовались достаточно основательно. Так, статья И.В. Островской посвящена общественным организациям караимов и крымчаков, а в статье А.Ю. Подунова исследуется политическое участие русских общественных организаций Крыма [2; 3]. Авторы в обоих случаях показывают эффективность деятельности общественных структур, но в то же время подчеркивают существенные различия в их интересах.

О прежней расколоте крымского общества свидетельствуют многие данные, полученные через опросы населения и экспертные заключения, проводившиеся в течение всего периода нахождения Крыма в составе независимой Украины [4]. Немалую сложность представляло национально-конфессиональное многообразие Крыма, разделившее население на множество групп, имевших особые интересы [5]. Конфликтотенными факторами также являлись напряженные отношения между Россией и Украиной, незавершенность реабилитации ранее репрессированных народов, последствия сложных миграционных перемещений населения в советский и досоветский периоды крымской истории, политическая активизация крымско-татарского населения вокруг идеи создания этнической автономии.

Несмотря на это, крымчан объединило стремление вернуться в состав России, стать россиянами. Такая политическая позиция оказалась преобладающей, отеснив на периферию общественного сознания проблемы, разъединившие народ, и оформив единство воли огромного количества людей. По сути, состоялся массовый порыв восставшего народа. Российская поддержка обеспечила ему успех. Но за этим мощным эмоциональным всплеском последовало неизбежное возвращение к обыденной жизни, где прежние факторы, затруднявшие политическое единство народа, тормозившие процесс формирования эффективного гражданского общества, проявились вновь негативно и масштабно. Гражданское общество Республики Крым должно было вступить в новый период развития.

Базовым фактором переструктурирования совокупности общественных объединений Крыма являлась политико-правовая система Российской Федерации, принципиально отличающаяся от украинской. Всем существовавшим организациям следовало перерегистрироваться в соответствии с российским законодательством и ориентироваться на российские принципы, ценности и общественно-политические отношения. Естественно, что некоторые существовавшие в «украинское время» организации прекратили свою деятельность, а некоторые создавались уже на иной политической основе. Особенно сложными и запутанными оказались процессы в сфере профессиональных отношений.

Регистрацию общественных организаций осуществляло Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Крым на основании Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Кроме того, уставные документы общественных организаций должны были соответствовать федеральному законодательству и законодательным актам Республики Крым. На этот массив законодательства накладывалась политическая мотивация общественных организаций, что определенным образом воздействовало на процедуры рассмотрения регистрируемых документов. Совокупность отмеченных обстоятельств неизбежно растягивала сроки регистрации общественных организаций.

Несмотря на это, к 1 января 2015 г. в Республике Крым насчитывалось свыше 300 вновь зарегистрированных общественных организаций, 30 благотворительных фондов, 15 политических партий. К середине февраля 2015 г. были зарегистрированы уже 482 некоммерческие организации и 21 политическая партия [6, с. 51]. В течение года процесс регистрации новых организаций нормализовался: к началу 2018 г. в Республике Крым на официальном уровне действовали 3112 некоммерческих организаций, 72 казенных общества, 99 национально-культурных автономий, 1149 общественных организаций [7, с. 13]. Все они в разной степени консолидируют интересы республиканского населения и представляют их перед властями местного, регионального и федерального уровней.

Институтом, объединяющим и координирующим деятельность большинства этих организаций, является Общественная палата Республики Крым, чье место и роль в системе гражданского общества Республики подчеркивается тем, что ее созданию посвящен первый принятый Государственным Советом Республики Крым Закон Республики Крым от 15 мая 2014 г. «Об Общественной палате Республики Крым» [8]. Тем самым государственная власть демонстрировала ответственное отношение к мнению общественности, к роли гражданского общества в организации жизни региона, к взаимодействию структур власти с общественными организациями, представляющими граждан региона.

За пять лет существования Общественная палата Республики Крым сформировалась в качестве важнейшего института регионального сообщества, осуществляющего качественную экспертизу законопроектов, обеспечивающего диалог между населением и властью в важных сферах региональной

политики: межнациональных и конфессиональных отношений, экологии, здравоохранения, образования, культуры, антикоррупционных мероприятий. Ежегодно руководство общественной палаты готовит и обнародует объемные доклады «О состоянии гражданского общества в Республике Крым», дающие представление о развитии гражданского общества в регионе, о настроениях и интересах населения, о деятельности самой палаты, о ее взаимодействии с другими субъектами региональной политики. Материалы ежегодных докладов Общественной палаты представляют собой важный источник анализа общественно-политического развития Республики Крым за данный период исторического развития, в частности, дают возможность глубже осознать совокупность трудностей интеграции Крыма в российское государственное пространство.

Политический процесс в регионе развивался сложно. В период украинской принадлежности Крыма власти проводили политику украинизации Республики через образовательные учреждения, навязывая националистическую трактовку исторического прошлого российских народов, через кадровую и пропагандистскую политику, через захват производственных объектов, земель, лечебно-оздоровительных местностей украинским бизнесом и чиновничеством. Особой политической линией Киева в Крыму являлось насаждение антироссийских настроений, при этом активно использовался крымско-татарский фактор с целью разжигания напряженности и конфликтов на почве социальной и психологической неустроенности значительной части крымско-татарского населения. Создавалась обстановка социально-политической неустойчивости, навязывалось негативное отношение к России.

Несмотря на давление украинских властей и националистических организаций, в Крыму доминировали пророссийские политические партии и общественные движения, среди которых наиболее активной и последовательной была партия «Русское Единство», возглавляемая С.В. Аксеновым. Большинство населения поддерживало их деятельность по сохранению российской идентичности, развитию культурных и торгово-экономических связей с Россией. Этот общественный настрой крымчан проявился на референдуме 2014 г., когда почти 97% голосовавших высказались за вхождение Крыма в состав России [6, с. 8].

С вхождением Республики Крым в состав Российской Федерации усилился динамизм политического процесса, характеризующийся существенными изменениями в политической структуре региона. В течение короткого времени (весна — лето 2014 г.) были приняты Конституция Республики Крым, ряд важнейших законов (о реабилитации репрессированных народов Крыма, об Общественной палате и др.), целевая программа «Социально-экономическое развитие республики Крым и г. Севастополя на период до 2020 года» и т.д., что послужило созданию новой политико-правовой базы государственного развития общественных отношений в Республике. Произошла переструктуризация партийного пространства по аналогии с партийной системой России: в избирательной кампании на выборах в Государственный Совет Республики

и местных органов власти, состоявшихся 14 сентября 2014 г., участвовали десять партий. Из 75 избранных депутатов Госсовета семьдесят представляли партию «Единая Россия» и пять — ЛДПР [9, с. 19]. Среди депутатов местного уровня большинство также являлись представителями «Единой России». Высокий уровень доверия крымчан правящей партии свидетельствовал о большом авторитете Президента РФ В.В. Путина среди крымского населения и о серьезных надеждах на существенное улучшение их жизни в составе российского государства.

Одновременно с развитием политической системы Республики, усилением и укреплением в ней российских элементов происходило формирование регионального гражданского общества. Этот процесс также отличался определенными особенностями.

Во-первых, в начальный период перехода Крыма под российскую юрисдикцию в Республике не существовало местных общественных организаций, и крымчане участвовали в общественной деятельности через сотрудничество в общероссийских общественных организациях. Лишь постепенно, с лета 2014 г., развернулся процесс создания региональных некоммерческих организаций. Они включались в общественную жизнь региона, перенимая опыт отделений всероссийских организаций, в том числе путем проведения совместных мероприятий и общественно-политических акций. В первые годы существования активность большинства крымских некоммерческих организаций оставалась невысокой. По данным социологических исследований РАН, проведенных весной 2017 г., более 67% зарегистрированных в Республике Крым некоммерческих организаций фактически бездействовали [7, с. 11]. Причинами такого положения являлись отсутствие практического опыта общественной деятельности, бюрократические ограничения общественной активности населения, недостаточная ориентированность в происходивших политических событиях, авантюрные наклонности отдельных организаторов-активистов, наличие пассивной, выжидательной позиции отдельных групп населения Республики. Данные препятствия требовали преодоления, соответствующей реакции республиканских и местных властей, позитивно настроенных активистов, патриотических объединений и отделений парламентских партий.

Во-вторых, ответственной проблемой с момента вхождения Республики Крым в состав Российской Федерации остается характер восприятия крымчанами российского гражданства. Суть проблемы состоит в преимущественной самоидентификации крымчан по этническому, а не гражданскому принципу. Несмотря на то что абсолютное большинство жителей Республики, за исключением нескольких процентов, в 2014–2015 гг. получили паспорта граждан России, при проводимых опросах более 50% отмечают принадлежность к какому-либо этносу как важнейшую характеристику и лишь после этого определяют себя еще и гражданами Российской Федерации. Такой характер самоидентификации людей не следует оценивать исключительно позитивно или негативно. Однако в условиях сложной национальной структуры крымского сообщества это может свидетельствовать о сильной этни-

ческой разобщенности крымского общества при слабом воздействии объединяющего фактора — общей принадлежности к российскому народу. При таком подходе этническая самоидентификация выступает преимущественно в качестве негативной характеристики.

В-третьих, преобладание негативного контекста в информационном пространстве региона оказало сильное воздействие на крымское общество. Отрицательное отношение распространялось на социальное положение людей, межнациональные и религиозные отношения, качество управленческой деятельности на республиканском и муниципальном уровне, отношения с Украиной и т.д. Негативизм преподнесения различной информации, оценивания происходивших событий, фактов исторического прошлого и современной политики широко культивировался оппозиционными СМИ и нелегально действующими экстремистскими организациями, вещающими из-за рубежа средствами массовой информации Украины и некоторых стран НАТО. Цель подобных действий — внушать людям недоверие к новым властям и проводимой ими политике, провоцировать конфликтность и агрессивность общественных отношений, любыми путями снижать позитивную активность населения Республики. Подчеркнем, что некоторое время власти относились к этому сектору медиа-пространства как к проявлению свободы слова и мнений, необходимых в демократическом обществе, не оценивая его в качестве враждебной позиции политического противника и не предпринимая мер противодействия.

Наличие этих факторов осложняло процесс формирования гражданского общества в Республике Крым и, по нашему мнению, требовало особых отношений между общественными и властными структурами. На первый план должно было выйти активное сотрудничество, оттесняющее на второе — третье места оппонирование и критику власти со стороны общества. Такова политическая особенность периода вхождения Крыма в Российскую Федерацию. Власти испытывали те же общественные обстоятельства, условия деятельности, что и организации, объединения граждан.

На этом основании взаимодействие власти и общества приобретало особую актуальность. Необходимость такого взаимодействия сознавалась обеими сторонами, но, судя по содержанию ежегодных отчетов Общественной палаты Республики Крым, с большей ответственностью к этому процессу относились наиболее прогрессивные и патриотически активные общественные структуры. Такая оценка вытекает из анализа основных направлений происходившего взаимодействия: создания и обеспечения деятельности общественных советов при структурах государственной и муниципальной власти; осуществления экспертизы законопроектов, материалов СМИ, содержания деятельности религиозных и национальных организаций; выявления и анализа проблем регионального развития, выработки решений или программ деятельности; проведения совместных общественно значимых мероприятий. Совместная деятельность управленческих и общественных структур, ее координация на разных этапах обеспечивали более высокую

эффективность реализации региональной политики по каждому из названных направлений.

Общественные советы при органах власти создавались с 2015 г. на основе федерального и регионального законодательства. Их принципиальная задача — связывать деятельность власти с интересами местных сообществ, осуществлять общественный контроль за властью. Наиболее активное участие в организации советов, в обеспечении их работы принимала Общественная палата Республики Крым; она же оценивала эффективность данной формы взаимодействия власти и общества, выделяла успешную практику, стремилась распространить ее среди всех участников подобных отношений.

В середине 2016 г. Общественная палата провела мониторинг деятельности общественных советов, в рамках которого выявились слабые места этого направления. Некоторые слабости проистекали из-за некачественного состава советов, неподготовленности их членов к исполнению возложенных обязанностей, плохой коммуникации общественных советов с НКО, поверхностного содержания их предложений и рекомендаций. Но одновременно с этим обнаружили проблемы, возникшие по причине отсутствия намеченного партнерства во взаимоотношениях с органами власти. Нередко чиновники игнорировали инициативы и оценки общественных советов, не обеспечивали необходимые условия для их работы, не предоставляли членам советов документы и информацию для экспертного анализа и составления обоснованных заключений. Общественная палата разработала предложения по улучшению деятельности общественных советов, представила их в региональное правительство. Предложения были приняты, уровень ответственности органов исполнительной власти в отношениях с общественными советами постепенно повысился, работа с ними приобрела системный характер.

Ответственной задачей для гражданского общества является систематическая экспертиза деятельности органов государственной власти, в том числе деятельности законодательной, организационной, информационной. Общественная палата во многом координирует эту работу, определяя проблемы, подбирая экспертов и создавая аналитические группы, оценивая полученные экспертные заключения. В 2016 и 2017 гг. осуществлена экспертиза примерно двух десятков законопроектов, подготовленных в Государственном Совете Республики Крым. К процедуре проведения экспертиз привлекались ученые Крымского федерального университета, журналисты, практикующие юристы и предприниматели, представители национально-культурных автономий. Практически весь процесс республиканского законодательства протекает при экспертном участии Общественной палаты, которая на ежегодных заседаниях заслушивает и утверждает отчеты об общественной экспертизе законопроектов.

Общественная экспертиза по другим сферам касается деятельности не только властей, но и иных субъектов, формирующих идейные и нравственно-психологические настроения людей. В частности, анализируются содержание и форма работы национальных обществ, религиозных общин,

информационных теле- и радиоканалов, печатных изданий. Постоянно проводится изучение общественного мнения, его результаты сообщаются в органы власти. Обычно экспертные заключения общественников по этим сферам поддерживаются органами исполнительной власти.

Масштабная работа проводится общественными организациями по выявлению актуальных проблем развития в республике в целом и по районам и конкретным объектам в частности. Многие вопросы инициированы местными жителями и вынесены на общественное обсуждение правозащитными, экологическими, культурно-национальными, молодежными и другими организациями. Благодаря этому большой резонанс в крымском сообществе в разные годы получали проблемы патриотического воспитания молодежи, языковой политики, шефства над памятниками и братскими могилами, преподавания истории Крыма в системе школьного и вузовского образования, государственной поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, пострадавших по причине блокады водо- и энергоснабжения со стороны Украины, охраны ряда природных объектов и населенных пунктов от ухудшения экологической обстановки в регионе и другие актуальные вопросы. По каждому из них проводились общественные слушания, дискуссии, научно-практические конференции, встречи с заинтересованными группами населения; формировались общественные интересы, предложения, требования, доводимые до соответствующих органов власти; вырабатывались совместные решения, реализация которых во многих случаях удовлетворяла интересам населения.

Наиболее распространенной формой взаимодействия структур власти и гражданского общества является проведение совместных мероприятий, посвященных актуальным аспектам региональной политики. С 2014 г. популярны круглые столы по различным актуальным проблемам, организуемые общественными структурами при активном участии представителей республиканской и муниципальной власти. Тематика встреч разнообразна, но всегда связана с текущей повесткой региональной политики: разработка программ социально-экономического развития, организация и проведение избирательной кампании, развитие межнациональных отношений, деятельность национально-культурных автономий, анализ экологической обстановки на территории региона. Различные злободневные вопросы обсуждаются в рамках конференций и обучающих семинаров. Большое внимание уделяется организации массовых мероприятий, связанных с культурными традициями разных национальностей, с историческими событиями в Крыму, с памятливыми датами, религиозными праздниками, охраной природных объектов. Многие мероприятия носят военно-патриотическую и просветительскую направленность. Существенным результатом большинства проводимых мероприятий является наглядная демонстрация эффективности совместных действий структур власти и гражданского общества.

Современное общественно-политическое развитие Республики Крым в значительной степени обеспечивается взаимодействием властных и общественных структур. Оно расширяется, усиливается, охватывает весь спектр интере-

сов общества и власти. Повышается качество участия структур гражданского общества в региональном политическом процессе, что положительно влияет на эффективность государственного и муниципального управления. Накоплен значительный практический опыт взаимодействия, необходимый для Республики Крым, переживающей сложный, но перспективный период модернизации в составе Российской Федерации.

Библиографический список

1. *Бекиров С.Н., Бекирова Э.Ш.* Особенности политического процесса в Крыму // Проблемы сучасної педагогічної освіти: збірник статей. Ялта, 2009. Вип. 23, ч. 2. С. 3–8.
2. *Островская И.В.* Взаимодействие общественных организаций караимов и крымчаков с органами власти Автономной Республики Крым // Вестник СЕВНТУ. Севастополь, 2012. № 136. С. 232–236.
3. *Полунов А.Ю.* Общественные организации русского Крыма: политическая деятельность, стратегии взаимоотношений с властью // Государственное управление. Электоральный вестник МГУ имени М.В. Ломоносова. 2009. № 21. С. 24–28.
4. *Никифоров А.Р.* Специфика крымского региона в политическом пространстве Украины // Регіональні проєкції державної політики: збірник наукових праць / відп. ред.: О.Г. Старіш. Сімферополь, 2003. Т. 1. С. 28–41.
5. *Сомов М.В.* Межэтнические отношения в автономной республике Крым: результаты исследований // Таврийская студия. История. 2012. № 2. С. 44–53.
6. Межэтнические отношения и религиозная ситуация в Крымском федеральном округе. Экспертный доклад 2015 / под общ. ред. В.А. Тишкова. Москва; Симферополь, 2015.
7. О состоянии гражданского общества в Республике Крым в 2017 году: доклад Общественной палаты Республики Крым. Симферополь, 2018.
8. Об Общественной палате Республики Крым: Закон Республики Крым от 15 мая 2014 г. № 01-ЗРК. URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/crimea/545980/>
9. О состоянии гражданского общества в Республике Крым в 2014 году: доклад Общественной палаты Республики Крым. Симферополь, 2015. С. 19.