



**Sergey Lukashovsky**

## Комментарий к статье Клауса Леггеви

Статья Клауса Леггеви "Транснациональные движения и вопрос демократии" отражает процесс становления демократической системы на наднациональном уровне. Развитие европейских политических структур актуализирует проблему сбалансированности системы, ее легитимности, как в целом, так и отдельных органов (например, исполнительных структур Европейского союза), а также статуса прочих субъектов "процесса выработки решений", таких, как неправительственные организации (НПО).

Проблемы развития транснациональной демократии пока достаточно далеки для России — для нас еще остается проблематичным формирование демократии на национальном уровне. Однако Россия все же является участником системы международных отношений, поэтому часть вопросов, поднятых Леггеви, оказываются небезынтересны и в нашем контексте. Так, безусловно, актуальной является тема назначения и легитимности НПО.

Неправительственные организации возникают в рамках представительной демократии в силу того, что рядовые граждане оказываются отдалены от непосредственного принятия решений (и выработки этих решений) слишком большой дистанцией. Выборные органы власти перестают улавливать сигналы, поступающие от общества, за исключением тех, которые исходят от большинства или групп, обладающих большими ресурсами и влиянием. Поэтому существуют НПО, которые являются общественными критиками властей и отстаивают общественные интересы, оказавшиеся неактуальными для "большой" политики.

На наднациональном уровне роль НПО остается неизменной, и Леггеви отмечает положительный эффект от их деятельности. Но при этом он видит опасность в отдалении НПО от источника их легитимности, которым, как он считает, являются группы, интересы которых отстаивают НПО. Кроме того, активное участие в процессе принятия решений требует от НПО принципиально большей легитимности.

Стремясь найти решение проблемы, Леггеви пытается выявить механизмы дополнительной легитимации НПО. Такими механизмами, на его взгляд, являются: 1) институционализация поддержки гражданами тех или иных НПО (через системы голосований или ваучеров); 2) проведение опросов (в соответствии с четкой процедурой), которые бы выявляли мнение общественности или группы о деятельности НПО; 3) представление и широкое распространение НПО периодических отчетов о своей работе; 4) легитимация НПО через определенные парламентские

процедуры (аккредитация и тому подобное).

В том, что касается обратной связи и отчетности, Леггеви безусловно прав. Однако для него не менее важным является придание НПО более четкого статуса, создание "официальных" процедур легитимации. Эффект от применения такого рода процедур представляется, по меньшей мере, сомнительным.

На первый взгляд, придание НПО и их деятельности более четкого статуса повысит эффективность их работы. Однако защита общественных интересов — главная функция, но не единственный смысл существования НПО. Институт НПО в рамках современной представительной демократии позволяет реализовывать прямую демократическую активность граждан, не ограниченную сложными правовыми и бюрократическими процедурами. Функция НПО, в частности, в том, чтобы быть каналом общественной коммуникации, идущим в обход бюрократических и правовых барьеров. НПО позволяют компенсировать отчуждение гражданина от процесса управления и принятия решений. НПО — это современное воплощение принципа, сформулированного еще в античной афинской демократии, в соответствии с которым справедливость является одной из главных целей гражданской активности ("необиженные преследуют судом и наказывают обидчиков не менее, чем обиженные" (Плутарх. Солон, XVIII)<sup>1</sup>). Институционализация практик и механизмов представительства НПО приведет к тому, что эта роль НПО выхолостится. Неправительственные организации будут работать на приобретение или сохранение того или иного официального статуса, как это делают политические партии, и перестанут быть для граждан формой "прямого действия" в рамках демократии.

Необходимость в демократическом обществе форм прямого выражения индивидуальной гражданственности прямо связана с другим аспектом проблемы, которого Леггеви не касается вовсе. НПО могут также отстаивать определенные ценности, не связанные непосредственно с интересами какой-либо конкретной группы, только потому, что члены этих организаций считают отстаивание данных ценностей принципиально важным.

Христианство утвердило представление о самоценности человеческой личности, а с началом эпохи Реформации индивидуальное религиозное или нравственное чувство стало восприниматься как достаточное основание для утверждения индивидуумом тех или иных принципов.

Демократии Нового времени, в отличие от античности, изначально была присуща антитеза *большинство vs. личности*, а не только *большинство vs. меньшинство*, о чем упоминает Леггеви. Демократический принцип большинства совмещается с утверждением естественных прав человека. Одним из фундаментальных прав является "право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ" (Всеобщая декларация прав человека, статья 19).

Значение и роль НПО не только в представительстве интересов меньшинств, которыми пренебрегает избранная большинством

демократическая власть, но и в реализации права каждого человека на отстаивание своих ценностей. Так, НПО не только защищают интересы этнических меньшинств, но и отстаивают принцип недопустимости дискриминации. Поэтому, например, правозащитник Сергей Ковалев не перечисляет конкретные группы, а заявляет: я защищаю интересы права.

Со времени формирования международного права в его нынешнем виде (то есть включая гуманитарную компоненту — Всеобщую декларацию прав человека и другие международные документы такого рода) как НПО, так и общественные активисты в индивидуальном качестве получили возможность легитимировать свою деятельность не только через представительство групповых интересов, но и через защиту ценностей. Представляют ли "Human Rights Watch", Международная Лига прав человека или Московская Хельсинкская группа интересы каких-либо определенных групп? Нет, они отстаивают соблюдение прав человека — то есть ценности. Безусловно, косвенно они представляют интересы тех, кто придерживается тех же ценностей. Однако такого рода интересы не выразимы в полной мере через определения материального права. Нарушения прав человека в Азии или Африке не затрагивают непосредственные интересы американца, а дискриминация турок-месхетинцев в Краснодарском крае — жителя Москвы.

Ценностные системы уже многие столетия интернациональны. Еще в 1970-е годы диссидент и философ Борис Шрагин писал, что сила диссидентов, которые, казалось бы, обречены на поражение из-за несопоставимости весовых категорий с советским репрессивным аппаратом, в том, что они являются частью международного движения. Советские диссиденты быстро осознали, что единственным ресурсом, который может позволить им, как движению, не быть локализованными и раздавленными режимом, является интернационализация своего противостояния с советской властью, и стали во многом пионерами международного движения НПО. И осознав, что их легитимность лежит вне пределов советской системы, стали создателями первых независимых общественных ассоциаций в постсталинский период.

Безусловно, процедурно подтвержденное представительство общественных интересов является мощным ресурсом в руках НПО, и развиваться в этом направлении — их прямая обязанность. В рамках устойчивых демократий это может принести существенные плоды, но и там легитимация и повышение "качества" представительства не должны стать самодовлеющими принципами, поскольку, как уже отмечалось выше, это приведет к подмене борьбы за интересы борьбой за увеличение легитимности.

Введение формальных критериев легитимности и выстраивание на уровне международного сообщества (не ЕС, но Совета Европы и ООН) системы более и менее легитимных НПО будет особенно губительно для стран с неразвитой демократией, включая Россию. Если международное сообщество стремится к распространению и утверждению принципов, заложенных в таких основополагающих документах, как Всеобщая декларация прав человека или Европейская конвенция по правам человека, то его прямая задача поддерживать и меньшинства, выступающие за демократию в недемократических странах, в том числе через признание (то есть легитимацию) НПО, отстаивающих демократические ценности.

Такая легитимация нередко подвергается сомнению. Попыткой подорвать ее является, например, дискредитация так называемых общечеловеческих ценностей, которую ведут российские консервативные публицисты вроде Максима Соколова. На самом деле такого рода авторы используют критику транснациональных институтов и движений для завуалированной критики гуманистических ценностей (при советской власти для этого существовала специальная формула — советский гуманизм). Их интересуют не НПО и их легитимность, а оправдание негуманной политики режима, доводы против гуманистических ценностей как таковых и возвышение нации (не обязательно в этническом смысле) над отдельным человеком.

Однако пока Россия признает юрисдикцию международного права, российские НПО имеют все основания настаивать на том, что ссылка на международные документы, ратифицированные Российской Федерацией, достаточное основание для лоббирования общественных интересов и продвижения ценностей как внутри страны, так и в рамках системы международных органов (ООН, Совета Европы и так далее).

Взаимодействуя с внешним окружением, активистам НПО очень важно подчеркивать базовые демократические принципы и фундаментальные права человека, достаточные для базовой легитимации их деятельности. Однако они не должны закрывать глаза на собственную социальную ответственность. Апелляция к высоким ценностям может быть прикрытием для самой разнообразной реальной деятельности (в том числе прямо противоположной этим ценностям), а также псевдодеятельности. Использование любых ценностей для отстаивания эгоистических, а не общественных интересов приводит к дискредитации этих ценностей. В России мы имели прекрасную возможность наблюдать этот процесс в действиях представителей власти ельцинского периода.

Поэтому с точки зрения внутренней жизни российских НПО проблемы, затронутые Леггеви, предельно актуальны.

Если суммировать дискуссию, которая уже не первый год идет в среде активистов гражданских организаций на "круглых столах", семинарах и конференциях, то проблема российских НПО заключается в следующем:

- неумение донести до широкой общественности информацию о своей деятельности,
- неспособность обосновать на языке, понятном обществу в целом, а не только интеллектуалам, систему приоритетов, определяющих выбор направления их действий,
- отсутствие навыков мобилизации населения в поддержку даже тех интересов, которые с очевидностью затрагивают относительно массовые общественные группы,
- и, наконец, недостаточность навыков позитивного взаимодействия с органами власти.

Как видно, все эти утверждения имеют прямое отношение к вопросам, которые поднимает в своей статье Леггеви.

Интернациональный характер проблем, стоящих перед российскими НПО, должен стать дополнительным стимулом к обновлению. Они должны четче сформулировать свои миссии и добиться того, чтобы процесс определения приоритетов деятельности, выявления и формулирования представляемых интересов был более прозрачен и детальнее обоснован. Так, например, российским правозащитникам

необходимо, несмотря на все объективные трудности, четко артикулировать и донести до общественности, почему они концентрируют свое внимание на защите меньшинств, а не наиболее социально уязвимых групп и на защите граждан от произвола власти, а не отстаивании права пострадавших во всех случаях несправедливости.

Преодоление непрозрачности деятельности НПО, которая во многом и является поводом для сомнений или спекуляций на тему легитимности НПО как субъекта современного общественно–политического процесса, — единственный путь к решению проблемы легитимности НПО при сохранении смысла их существования в современной демократии.

*Автор благодарит Татьяну Локшину и Ольгу Шепелеву за ценные замечания и дополнения.*

---

<sup>1</sup> Цитируется по: Драч Г.В. Рождение античной философии и начало антропологической проблематики. Ростов–на–Дону, 2001. [portal.rsu.ru/science/modernisation/D\\_i/Drach/.doc](http://portal.rsu.ru/science/modernisation/D_i/Drach/.doc) .

---

Published 2005–06–01

Original in Russian

Contribution by Neprikosnovennij Zapas (NZ)

First published in Neprikosnovennij Zapas 39 (1/2005)

(c) Sergey Lukashevsky/Neprikosnovennij Zapas (NZ)

(c) Eurozine