УДК 323.212

ОБЩЕСТВЕННЫЕ СОВЕТЫ КАК ИНСТИТУТЫ МОНИТОРИНГОВОЙ ДЕМОКРАТИИ? ОПЫТ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ

Сунгуров Александр Юрьевич,
Национальный исследовательский университет – Высшая школа экономики, Санкт-Петербургский филиал, заведующий кафедрой прикладной политологии, доктор политических наук, г. Санкт-Петербург, Россия.
E-mail: asungurov@mail.ru

Аннотация
В статье представлены результаты исследования развития общественно-консультативных структур в Краснодарском крае в марте 2013 года. Использовались материалы, полученные в ходе четырнадцати экспертных интервью с респондентами из различных социальных групп, а также фокус-группы. Выявлена высокая роль личностного фактора как руководителей государственных органов, при которых созданы советы, так и лидеров этих советов в степени их эффективности.

Ключевые понятия:
общественные советы, гражданское общество, власть.

Современное государство не может выстраивать свою политику без взаимодействия с общественными организациями различного типа, и это взаимодействие может принимать различные институциональные формы. Начиная с середины прошлого десятилетия, в России все большее развитие получили общественно-консультативные советы различного типа, включая Общественные палаты, образованные по специальным законам, и общественные советы при министерствах исполнительной власти и их региональных подразделений. Часто их создание трактовалось исследователями как имитация реального диалога власти и общества [9; 10], с другой стороны, эти общественные советы могут оказаться частью новых форм взаимодействия, проявляющихся в процессе развития мониторинговой демократии, концепции, развиваемой сегодня Джоном Кином [4]. Среди таких мониторинговых институтов Джон Кин рассматривает такие формы, как публичные консультативные комиссии, гражданские ассамблеи, фабрики мысли, мозговые тресты, независимые публичные расследования [11]. Совсем недавно в Москве защищена диссертация, посвященная анализу деятельности общественных советов при структурах федеральной исполнительной власти [1].

Краснодарский край как объект исследования был выбран нами как регион, в котором вплоть до осени 2013 года не было создано Общественной палаты края, хотя в нем достаточно хорошо для юга России развиты структуры гражданского общества [2], а также имеются разнообразные общественные советы при краевых агентствах исполнительной власти, включая и совет при губернаторе Краснодарского края по развитию гражданского общества и правам человека (далее – просто совет). Эта публикация является также продолжением анализа аналогичных структур в других регионах России – в Санкт-Петербурге, в Нижегородской, Саратовской и других областях [7; 8].

В рамках экспертной поездки в Краснодар в середине марта 2013 года было проведено четырнадцать полуструктурированных экспертных интервью с представителями четырех групп респондентов – сотрудниками власти, представителями общественных организаций, СМИ и научного сообщества, а также была проведена фокус–группа, члены которой также представляли четыре упомянутых выше группы респондентов. При анализе текстов расшифрованных экспертных интервью и фокус-групп использовался метод «категориальной схемы анализа содержания» [5].

Краснодарский край является регионом, где проявились и проявляются самые различные тенденции общественно-политической жизни страны. Наличие развитого аграрного сектора и плодородной земли, с одной стороны, а с другой – курортов Черноморского побережья позволяли определять край как и «житницу» и «здравницу» одновременно. С другой стороны, именно в этом регионе уже в брежневские времена существовал высокий уровень коррупции.

В годы перестройки и в начале 90-х годов Краснодар был, по-видимому, самым ярким центром демократического движения на юге России. Политическая жизнь того времени была достаточно бурной – с 1991 по 1996 год в крае сменились три руководителя краевой администрации – В.Н. Дьяконов, Н.Д. Егоров, Е.М. Харитонов и снова Н.Д. Егоров (последний в промежутке 1994–1995 гг. был министром РФ по делам национальностей и региональной политики). В 1996 году на выборах губернатора края уверенную победу одержал Н.И.Кондратенко, опиравшийся на созданное им ранее движение «Отечество», в состав которого вошли коммунистические и национал-патриотические партии и движения, действующие на территории края. Его популистские манеры привлекли многих избирателей, и в последние годы прошлого века он был одним из наиболее ярких и харизматических лидеров юга России, в народе его называли «батько Кондрат». Одновременно он был одним из наиболее высокопоставленных руководителей, открыто исповедующих радикальные антисемитские идеи [3]. В 1999 году под давлением федерального центра он не стал баллотироваться на второй срок на должность губернатора края и поддержал кандидатуру 40-летнего А.Н. Ткачева.

А.Н. Ткачев и сегодня, в июле 2013 года, продолжает руководить краем. В самом начале ему удалось в определенной мере найти баланс между сторонниками «батьки Кондрата» и представителями демократической общественности края и интеллигенции Краснодара. Одним из его удачных ходов стало приглашение на должность заместителя губернатора, курирующего внутреннюю политику, близкого ему по возрасту М.К. Ахеджака, лидера краевого «Яблока» и представителя знатного адыгейского рода.

Предшественник совета при губернаторе – комиссия по правам человека при губернаторе края – была создана еще в 1996-1997 гг., однако она существовала в значительной степени формально и в 2000–2001 годах была существенно переформатирована. Именно тогда в ее состав вошел ряд ярких лидеров общественных, в том числе и правозащитных, организаций. Ответственным секретарем комиссии стал П.В. Ишевский, член Краснодарской общественной организации по защите прав человека, который, оставаясь частью политического истеблишмента края, все же существенно лучше понимал специфику деятельности правозащитных и других общественных организаций.

Один из членов совета при губернаторе, начавшая работать еще в комиссии по правам человека, так описывает свое вхождение в эту структуру: «Меня туда пригласили. Ответственный секретарь комиссии меня пригласил, и я согласилась. Тогда это был Ишевский Петр Васильевич. Мы тогда вели очень активную правозащитную деятельность, совместно с московскими правозащитниками, писали доклады, поэтому наша деятельность была на виду. Так, мы проводили турниры – игру по Конвенции по правам ребенка, сами ее разработали, – то есть я думаю, что меня туда позвали за такую активность»

Эта комиссия работала до 2004 года, став, в частности, одним из организационных центров продвижения в крае института уполномоченного по правам человека. Избранный в мае 2002 года на этот пост А.Г. Козицкий стал первым уполномоченным по правам человека на Северном Кавказе. Как известно, в этом году по инициативе Э.А. Памфиловой, комиссия по правам человека при Президенте РФ, которую она возглавляла с 2002 года, была трансформирована в совет при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека. По этому примеру в ряде (но далеко не во всех) регионов России комиссии по правам человека были преобразованы в аналогичные советы при губернаторах (или президентах). Одним из аргументов в пользу такого преобразования на федеральном уровне было наличие к этому времени института уполномоченного по правам человека, которому передавались теперь функции работы с конкретными жалобами и обращениями. В Краснодаре же такой институт уже действовал с 2002 года.

Совет при губернаторе Краснодарского края по развитию институтов гражданского общества и правам человека, созданный распоряжением губернатора в 2005 году, работает уже восемь лет (далее – совет). С самого начала совет возглавили и вплоть до апреля 2013 года им руководили два человека. Это председатель совета, председатель Краснодарской региональной просветитель-

ской организации общества «Знание» России, д.и.н. А.А. Зайцев и его заместитель, директор программ Южного регионального ресурсного центра, профессор Кубанского университета д.полит.н. М.В. Савва. В каждой организации, включая и советы при органах власти, важную роль играют первые лица. Ни желая никак принизить роль председателя совета А.А. Зайцева, стоит все же отметить, что ведущую роль «генератора идей» и «возмутителя спокойствия» в этом совете играл все же М.В. Савва. Прежде всего, потому что он имеет большой опыт работы как в органах государственной власти и МСУ, так и в некоммерческом секторе, и в академическом сообществе.

Так, в девяностые годы он работал начальником управления по делам национальностей, региональной политике и миграции администрации Краснодарского края, а затем после перехода Н.Д. Егорова на федеральный уровень – в течение года был начальником департамента по делам национальностей Министерства РФ по делам национальностей и региональной политике. В 1995–1996 он – заместитель главы администрации Краснодарского края – представитель администрации в Законодательном Собрании края. После избрания Н.И. Кондратенко губернатором он переходит на муниципальный уровень, работая до начала 2001 года начальником управления по делам общественных и межрегиональных связей мэрии Краснодара, а затем вплоть до настоящего времени – директором программ Южного регионального ресурсного центра (ЮРРЦ). Начиная с 1996 года он преподает также в Кубанском госуниверситете, защищает докторскую диссертацию, участвует в Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов EAWARN под руководством директора Института этнологии и антропологии РАН им. Н.Н. Миклухо-Маклая, академика РАН В.А. Тишкова.

Как сообщил в своем интервью сам М.В. Савва, ему в 2005 году предложили стать членом этого совета и заместителем председателя. Произошло это, по его предположению, из-за его давних товарищеских связей с некоторыми сотрудниками администрации края. В итоге сложился его многолетний тандем с А.А. Зайцевым, человеком в этот период существенно более «системным» для краевой администрации, но при этом хорошо понимающим М.В.Савву и поддерживающим многие его инициативы, сглаживая при этом «острые углы» и проявляя необходимую дипломатичность.

Что же удалось сделать совету при губернаторе за восемь лет его деятельности? Логично начать рассмотрение с высказываний председателя совета и его заместителя. Так, А.А. Зайцев считает, что «прежде всего, удалось инициировать Закон об Общественной палате. Во-вторых, удалось довести его до принятия, до этого порядка двух лет он рассматривался Законодательным Собранием и был принят в третьем чтении. И когда все причины отсрочки будут устранены, мы хотели бы поучаствовать в создании Общественной палаты. Мы на протяжении этих лет, по сути, выполняли функции этой Общественной палаты. Постоянно шла ротация членов совета: их было 25 в первоначальном составе, и за эти 7 лет через него прошли порядка 40 человек. Причем это абсолютно разные общественные организации, не обязательно те, что на виду: Детский фонд, Красный Крест... По сути, управление по взаимодействию с общественными мнениями взаимодействует с советом. Совет взаимодействует с организациями. Мы – посредник, в хорошем смысле этого слова. Далее, совет с 2007 года готовит доклады о состоянии гражданского общества, что для совета не характерно – обычно Общественная палата готовит доклады. Мы взяли на себя эту миссию – ежегодно готовить доклады».

М.В. Савва, в свою очередь считает, что «удалось поставить и даже решить несколько достаточно важных, на мой взгляд, вопросов для гражданского общества. Это, например, вопрос о механизмах конкурсного распределения средств, поддержки деятельности некоммерческих организаций. Мы постоянно этим занимались, для того чтобы механизмы стали внятными и прозрачными, чтобы чиновники не тиражировали в этих конкурсах привычные для себя схемы распределения денег. Не могу сказать, что эта проблема решена на 100 %, но прошедший в 2012 году грантовый конкурс, точнее конкурс безвозмездных субсидий администрации края на деньги Минэкономики России, на мой взгляд, был качественным конкурсом по результатам отбора.... Если снова говорить о том, что удалось, то в прошлом году удалось справиться с одной очень серьезной проблемой, когда в Анапе сотрудники местной администрации и депутаты Совета депутатов не пустили людей на публичные слушания по итогам выполнения бюджета прошлого года. На мой взгляд, это вопиющий факт наглости власти, когда пришедшим местным гражданским активистам было заявлено, что все места в зале уже заняты и их не пустят. Пришлось формировать спе-

циальную рабочую группу общественного совета при губернаторе, которая выехала в Анапу, провела несколько тяжелых рабочих встреч, в итоге были приняты рекомендации об изменении порядка проведения публичных слушаний, но, в конечном счете, это закончилось отставкой главы Анапы. И выборы нового главы уже состоятся в марте этого года. Безусловно, роль Общественного совета не была главным фактором в ее отставке, но, на мой взгляд, это было одним из факторов. Т.е. совет, к счастью, хотя бы не боится ставить острые вопросы. Уж как они рассматриваются большинством членов совета – это другое дело, но для Краснодарского края с его очень жестким политическим режимом даже сама постановка острых вопросов официальным консультативным органом при губернаторе уже является чем-то выдающимся».

Еще один член совета, работающий в его составе с момента его основания, дополняет своих коллег, поддерживая по сути тезис А.А.Зайцева о медиаторской функции совета: «На практике это как раз и есть институт-медиатор, посредник. На заседания Общественного совета – ну это 25 или 26 человек, – это представители активно работающих общественных организаций, и они ставят вопросы, которые действительно актуальны для общественных организаций. На заседаниях присутствует обязательно кто-то из представителей администрации Краснодарского края. Таким образом, это такой канал передачи информации для чиновников, которые работают в управлении по взаимодействию с общественными организациями – и они таким образом получают информацию «из первых рук»... Мы всегда чувствуем, что информация доходит и каким-то образом влияет на поведение губернатора... Так, в совете мы обсуждали несколько законопроектов, и на общественные слушания по бюджету мы выносили, и это было отражено и в бюджете, и при создании краевых целевых программ, например, поддержки гражданского общества».

С другой стороны, и сами ответственные сотрудники краевой власти, в целом высоко оценивая работу совета при губернаторе, видят и резервы в его работе: «То, что совет есть, это уже достижение. И то, что они двигаются в сторону качественной работы, это очевидно. Понятно, что экспертов и так немного в стране, а в регионах еще меньше. Но мы стремимся делать более понятной для публики и для власти ежегодный отчет, и специально привлекли внешних экспертов. Я могу оценивать тот год, который я вижу. Я считаю, что нет еще единой стратегии: это не только переговорная площадка между гражданским обществом и властью, но это еще и площадка по развитию гражданского общества. Сейчас у нас по аналогии с Общественной палатой РФ созданы комиссии, но если взять план деятельности этих комиссий, то из того плана не сделано ничего на момент, когда я проверяла (полгода уже прошло). Хотя при этом деятельность есть. Эффективность работы нужно повышать в первую очередь».

Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае А.Г. Козицкий на вопрос о том, выполняет ли совет какие-то функции Общественной палаты ответил так: «Только некоторые элементы и там, где не надо. Через совет может быть проведена какая-либо кандидатура, которая навязывается от имени совета. Так формировался УНК второго созыва. Когда не понятно, как человек десять, в данный момент не работающих активно, были включены по принципу, что должны быть там «наши люди». Хотя на начальном этапе, когда мы еще не говорили об Общественной палате, трансформировали ее из комиссии, которая рассматривала жалобы, и мы друг другу не мешали. И я всегда говорил, что на уровне региона может существовать и уполномоченный, и специализированный уполномоченный, и комиссия по правам человека. Но когда комиссия преобразовалась в совет, многие функции были просто утрачены. Они ежегодно издают доклад (который никто не читает); есть ряд инициатив, которые патронирует совет: это работа по благотворительности, работа с многодетными семьями, благотворительные концерты. И то это благодаря тому, что многие члены совета выступают в двух ипостасях: как член благотворительной организации, профессор и т.д. Никакой инициативы, где бы они проявили оппозицию или заявили о ней, нет».

Эту же особенность – использование властью совета в своих целях – отмечают и журналисты: «Конечно же, его иногда используют, например, когда власть хочет показать общественность. Вот, например, эта дурацкая кампания по моральному осуждению «Пусси Райт». Так этот общественный совет был главной единицей, который организовывал все эти митинги и так далее. Более того, чиновники тихо стояли в стороне, делали вид, что их там нету... Ну, видимо, здесь какая-то взаимовыгода – что мы какие-то ваши идея слышим, а вы нам помогите... Савва в этом не участвовал. Он придерживается своих либеральных взглядов и

в антилиберальных акциях не будет участвовать. У него масса командировок, чтобы уйти от них. Он вправе не участвовать, никто тебя за это прижимать не будет. А Андрей Зайцев даже вел этот митинг, ни много ни мало». Однако этот же респондент признает и положительную роль совета при губернаторе – «тот же Миша Савва троллил тему «Когда будет губернаторское послание?» – и вот впервые за много лет оно у нас было».

Другие журналисты придерживаются более негативного взгляда на деятельность совета при губернаторе: «В совет вошли определенные люди, и с точки зрения представительства интересов он довольно таки сомнителен. Власть подбирала общественников из числа угодных. Даже в таком формате совет собирается, насколько мне известно, нерегулярно, там есть внутренние распри, и говорить о том, что совет работает и представляет интересы общественности, – я бы так не сказала. Доклады же их не представляют никакого интереса и искажают положение вещей в крае».

Анализируя состав совета при губернаторе, мы видим, что многие его члены входят одновременно и в еще целый ряд общественных советов при краевых представительствах различных федеральных структур исполнительной власти. С одной стороны, это помогает координации работы во всех этих советах и, встречаясь в рамках совета при губернаторе, его члены координируют в определенной степени работу советов при территориальных управлениях федеральных структур. С другой стороны, вся эта система становится своеобразным клубом для пары десятков «записных» общественников, и сама работа в совете становится удобным местом для встреч лидеров ряда сильных НКО. Это подтверждают и участники фокус-группы: «Во-первых, очень важно его сохранить, чтобы он оставался как переговорная площадка, как экспертная площадка. Очень многие коллеги, я знаю, воспринимают наш совет как клуб, куда мы приходим, чтобы пообщаться друг с другом, обменяться новостями, потому что при всем высоком уровне развития в Краснодаре интернет-сообщества все-таки личного общения никто не отменял».

Как же отзываются респонденты интервью и участники фокус-группы о работе других общественных советов? Остановимся прежде всего на общественном совете при Краснодарском ГУВД, начальником которого с 2001 по 2010 год был С.А. Кучерук. При ГУВД был создан общественный совет, председателем которого стал тогда М.В.Савва. Как сказал один из участников фокус-группы, «он продвигал совершенно серьезные грамотные инициативы, и с Кучеруком у них была большая связка, он убедил Кучерука, какая польза будет от работы общественного совета при ГУВД. И когда потом эта работа на нашем совете при губернаторе докладывалась, мы говорили – давай, какая вам нужна помощь». Однако в 2010 году, после трагедии в Кущевке С.А. Кучерук был отправлен в отставку, и на его место пришел другой человек, по-другому смотрящий на задачи совета. Вот как комментирует это различие эксперт, член совета: «Если в предыдущем составе совета инициатива исходила от членов совета, мы могли указать на какие-то проблемные точки, их обсудить и предложить рекомендации по их разрешению, то этот совет сосем иной. Изменилось руководство ГУВД, там другой человек и, соответственно, иной стиль работы, все инициативы исходят от Управления или еще выше – от Министерства внутренних дел. То есть поступает какая-то депеша, и на уровне края ее отрабатывают».

А вот позиция самого М.В. Саввы: «Совет при ГУВД, который был расформирован в 2011 году, этот процесс имел характер «чистки», там фактически не осталось правозащитников. После конфликта, который был у этого совета с руководством ГУВД на тему о механизмах проведения аттестации при переходе из милиции в полицию, совет был фактически разогнан и восстановлен, я бы сказал, в жалком варианте, недееспособном по моей оценке. Я был председателем этого совета, Совет работал достаточно конструктивно, у нас не возникало публичных конфликтных ситуаций. Но точкой бифуркации стала аттестация при переходе из милиции в полицию. В приказе министра внутренних дел сказано, что к участию в аттестации привлекаются члены общественных советов. И, к сожалению, руководство ГУВД восприняло это следующим образом: они будут определять, кто из членов совета примет участие в аттестации, не учитывая никакие рекомендации самого совета. После моего протеста совет в прежнем составе был просто ликвидирован».

Другой пример – совет при краевом Следственном комитете, членом которого является один из участников фокус-группы: «И совет, где я являюсь членом. Сам пригласил, товарищ Ткачев, руководитель Следственного комитета по Краснодарскому краю. Я потом выяснял – почему? Руководители нескольких газет, казачий хор, батюшки там...и погоновожатый, и уполномоченные по правам человека и по правам ребен-

ка. – Типа сказали: ты там старый демократ, правозащитник... Почему? А по кочану! Он работает совсем по-другому, и он не имитация! Там бывший прокурор края, два декана факультетов. У них потенциал. Они пробуют с помощью этих аксакалов что-то сделать с этими следователями, ребятами совершенно молодыми... Потому что все опытные старики остались в прокуратуре».

И приведем фрагмент еще одного интервью – с предпринимателем, председателем общественного совета при краевой ФМС «Началось с того, что у меня возникла идея, что те люди, которые много пишут про ФМС негатива, справедливого во многом негатива, – почему бы этих людей в этот совет не включить, чтобы этот негатив выливался на руководство ФМС. Ну и, соответственно, несколько таких человек были приглашены, в том числе и Михаил Савва, кстати, и это немножко поддало жару. Кроме того, каждый из членов совета имеет свой круг общения с людьми, в итоге возникает определенная база информации, на основании которой мы делаем представления руководству ФМС, и это самое важное и интересное, то есть обратная связь есть. ...Наш начальник... в общем, в Краснодаре реально был ужас, когда он пришел – это было пару или тройку лет назад, здесь были налажены такие схемы вымогательства, – он старается эти схемы разгонять. Также существенным является тот факт, что к нам на согласование идут все кандидаты на руководящие должности... не так часто, но у нас бывают отрицательные отзывы, которые в общем учитываются».

Подводя итоги, мы видим, что во многих случаях в общественных советах идет реальная работа, реализуется обратная связь с населением, и исполнительная власть начинает работать лучше. В то же время при существующем характере формирования этих советов все зависит от доброй воли их руководителей. Меняется руководитель, как это произошло в краевом ГУВД, и стиль, как и персональный состав совета может диаметрально измениться.

Второй вывод связан также с ролью личности – случае личности с опытом работы и во власти, включая уровень вице-губернатора и начальника департамента федерального министерства, и в науке, и в гражданской организации – речь идет о профессоре М.В.Савве, о котором упоминали почти две трети респондентов, говоря о работе различных общественных советов. И в этом плане, на наш взгляд, задача власти – очень бережно относиться к таким людям, медиаторам по призванию и способностям. В случае же с Краснодарским краем ситуация вскоре после нашей экспертной поездки разворачивалась иначе – уже в начале апреля 2013 года он был выведен из состава совета при губернаторе, а вскоре, после публичного протеста против методов, с помощью которых в крае начались прокурорские проверки НКО, сам был арестован по обвинению в мошенничестве при реализации гранта краевой администрации и остается за решеткой и в ноябре 2013 года, когда заканчивалась подготовка этого текста. Но это уже другая история, которая должна стать предметом отдельного анализа.

1. Гарифуллина, Г.А. Совещательные органы при федеральных органах исполнительной власти в России: состав и функции [Текст] / Г.А. Гарифуллина. Автореф. дисс. канд. полит. н.: 23.00.02 / НИУ ВШЭ. М., 2012. 25 с.

2. Киселева, А.А. Роль некоммерческих организаций в формировании и развитии гражданского общества в России (на примере Краснодарского края) [Текст] / А.А. Киселева. Автореф. дис. канд. полит. наук: 23.00.02 / Кубанский гос. ун-т. Краснодар, 2008. 27 с.

3. Минц С.С. Борьба с сионизмом на Кубани // Социологический журнал. 2000. № 3–4. С. 169–177.

4. Перегудов, С.П. Рецензия на книгу: Keane John. The Life and Death of Democracy, London e.a.: The End Company, 2009. 958 p. // Pro et Contra. 2011. Т. 15. № 1–2. С. 171.

5. Пацельт, Вернер Й. Методы политической науки [Текст] / Вернер Й. Пацельт // Методологические подходы политологического исследования и метатеоретические основы политической теории. Комментированное введение / Сост. Н. Конеген и К.Шуберт. М.: РОССПЭН. 2004. С. 133–165.

6. Савва М.В. Цивилизованные нормы средневековья [Электронный ресурс] / М.В. Савва / Независимый информационный портал Регион online, 9 апреля 2013 г. URL: http://news-r.ru/news/analytics/10347/ (дата обращения: 13.11.2013).

7. Сунгуров, А.Ю. Институты–медиаторы в современной России: случай Саратовской области [Текст] / А.Ю. Сунгуров // Политэкс. 2012. Т. 8. № 4. С. 142–162.

8. Сунгуров, А.Ю. Институты-медиаторы и их развитие в современной России. 1. Общественные палаты и консультативные советы: федеральный и региональный опыт [Текст] / А.Ю. Сунгуров, О.С. Захарова, Л.А. Петрова, Н.П. Распопов // Политические исследования. 2012. № 1. С. 165–178.

9. Тарасенко, А.В. Деятельность общественных палат в регионах России: эффективность vs фиктивность [Текст] / А.В. Тарасенко // Полития. 2010. № 1 (56). С. 80–88.

10. Чернышов, Ю.Г. Общественная палата: «симулякр», или Институт гражданского общества в России? [Текст] / Ю.Г. Чернышов // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия. М.: Российская ассоциация политической науки; РОССПЭН, 2008. С. 33–43.

11. John Keane. Monitoring Democracy? Paper prepared for the ESRC Seminar Series, 'Emergent Publics', The Open University, Milton Keynes, 13th-14th March 2008.

1. Garifullina, G.A. Soveshhatel'nye organy pri federal'nyh organah ispolnitel'noj vlasti v Rossii: sostav i funkcii [Tekst] / G.A. Garifullina. Avtoref. diss. kand. polit. n.: 23.00.02 / NIU VShJe. M., 2012. 25 s. (Russian).

2. Kiseleva, A.A. Rol' nekommercheskih organizacij v formirovanii i razvitii grazhdanskogo obshhestva v Rossii (na primere Krasnodarskogo kraja) [Tekst] / A.A. Kiseleva. Avtoref. dis. kand. polit. nauk: 23.00.02 / Kubanskij gos. un-t. Krasnodar, 2008. 27 s. (Russian).

3. Minc C.S. Bor'ba s sionizmom na Kubani // Sociologicheskij zhurnal. 2000. № 3–4. S. 169-177 (Russian).

4. Peregudov, S.P. Recenzija na knigu: Keane John. The Life and Death of Democracy, London e.a.: The End Company, 2009. 958 p. // Pro et Contra. 2011. T. 15. № 1–2. S. 171 (Russian).

5. Pacel't, Verner J. Metody politicheskoj nauki [Tekst] / Verner J. Pacel't // Metodologicheskie podhody politologicheskogo issledovanija i metateoreticheskie osnovy politicheskoj teorii. Kommentirovannoe vvedenie / Sost. N. Konegen i K.Shubert. M.: ROSSPJeN. 2004. S. 133–165 (Russian).

6. Savva M.V. Civilizovannye normy srednevekov'ja [Jelektronnyj resurs] / M.V. Savva / Nezavisimyj informacionnyj portal Region on-line, 9 aprelja 2013 g. URL: http://news-r.ru/news/analytics/10347/ (data obrashhenija: 13.11.2013) (Russian).

7. Sungurov, A.Ju. Instituty–mediatory v sovremennoj Rossii: sluchaj Saratovskoj oblasti [Tekst] / A.Ju. Sungurov // Politjeks. 2012. T. 8. № 4. S. 142–162 (Russian).

8. Sungurov, A.Ju. Instituty-mediatory i ih razvitie v sovremennoj Rossii. 1. Obshhestvennye palaty i konsul'tativnye sovety: federal'nyj i regional'nyj opyt [Tekst] / A.Ju. Sungurov, O.S. Zaharova, L.A. Petrova, N.P. Raspopov // Politicheskie issledovanija. 2012. № 1. S. 165–178 (Russian).

9. Tarasenko, A.V. Dejatel'nost' obshhestvennyh palat v regionah Rossii: jeffektinost' vs fiktivnost' [Tekst] / A.V. Tarasenko // Politija. 2010. № 1 (56). S. 80–88 (Russian).

10. Chernyshov, Ju.G. Obshhestvennaja palata: «simuljakr» ili institut grazhdanskogo obshhestva v Rossii? [Tekst] / Ju.G. Chernyshov // Publichnoe prostranstvo, grazhdanskoe obshhestvo i vlast': opyt razvitija i vzaimodejstvija. M.: Rossijskaja associacija politicheskoj nauki; ROSSPJeN, 2008. S. 33–43 (Russian).

11. John Keane. Monitoring Democracy? Paper prepared for the ESRC Seminar Series, 'Emergent Publics', The Open University, Milton Keynes, 13th-14th March 2008 (English).

UDC 323. 212

SOCIAL COUNCILS AS INSTITUTES OF SURVEILLANCE DEMOCRACY? EXPERIENCE OF KRASNODAR KRAI

Sungurov Alexander Yurievich,
National Research University –
Higher School of Economics,
Saint Petersburg Branch,
Head of the Chair
of Applied Politology,
Doctor of Political Sciences,
Saint Petersburg, Russia.
E-mail: asungurov@mail.ru

Annotation
The article presents the results of the research of the development of public advisory framework in Krasnodar Krai in March 2013. The author uses the materials, obtained in the course of fourteen expert interviews with respondents from different social groups, including focus-groups. The author reveals a great role of personal factor both of leaders of government bodies and leaders of councils in the degree of their effectiveness.

Key concepts:
Social councils,
civil society,
power.