Стенограмма встречи экспертов: «Влияет ли экспертное сообщество Украины на процесс принятия государственных решений?»

Стенограмма встречи экспертов: «Влияет ли экспертное сообщество Украины на процесс принятия государственных решений?»

29.03.2012

14 марта в Институте общественной политики состоялась встреча экспертов на тему: «Влияет ли экспертное сообщество Украины на процесс принятия государственных решений?».

Модератор: Сергей Масаулов, директор Центра перспективных исследований

В мероприятии приняли участие: Эрлан Абдылдаев, директор представительства Института по освещению войны и мира в КР; Айганыш Ботбаева, независимый эксперт; Марина Глушкова, директор программ Центра социальной интеграции; Лира Карагулова, руководитель ОО «Межкультурное образование»; Алексей Красин, руководитель стратегических проектов НКО «Агентство по развитию местного самоуправления»; Айдар Мамбетов, исполнительный директор Ассоциации Центра поддержки гражданского общества (АЦПГО); Анар Мусабаева, политический аналитик; Эдиль Осмонбетов, независимый эксперт; Нурлан Садыков, директор Института конституционной политики; Татьяна Третьякова, директор Института гуманитарного проектирования; Назгуль Турдубекова, руководитель ОФ «Лига защитников прав

ребенка» и Тынчтыкбек Чоротегин, общественный деятель.

Сергей Масаулов: Разрешите предоставить слово Алексею Васильевичу Гараню, профессору кафедры политологии Национального университета «Киево-Могилянская академия» (НаУКМА), научному директору Школы политической аналитики при НаУКМА. Мы знаем, что это одно из ведущих научных и учебных учреждений с большой историей.

Алексей Гарань: Спасибо большое за приглашение, мне было интересно сюда приехать, интересно выступить в столь известной организации.

Коль вспомнили «Киево-Могилянскую академию», я на самом деле думаю, что не все знают, что это такое. Это очень интересная институция истории, которая показывает, что пережила Украина, поскольку академия была создана в 1615 году, когда Украина была в составе Польши. Тогда это был оплот украинского православия против окатоличивания украинцев, ее тогда поддерживали казаки, и они все выступили, как основатели «Киево-Могилянской академии». Она была закрыта в 1817 году, когда Украина была в составе Российской империи, потому что это был центр, который препятствовал русификации. В отличие от поляков, тогда русские решили просто ее закрыть.

В 1991 году на этом историческом месте был возведен современный университет. «Киево-Могилянская академия» теперь является не духовным, а светским учреждением, очень либеральным. В 2004 году сотрудники академии приняли активное участие в Помаранчевой революции. Когда были оглашены сфальсифицированные результаты выборов, Ученый совет принял

решение, что мы начинаем забастовку. Я тогда спросил у ректора академии: «А вы понимаете, на что мы идем, если Янукович все-таки станет президентом?». Он сказал: «Да, я понимаю, на что мы идем, но выбора нет». Тогда каждый день сотрудники академии маршировали во главе со своим ректором на площадь, на площади был палаточный городок, у нас тоже было место, где ночевали студенты, преподаватели и так далее. Мы приняли очень активное участие в революции.

Сначала я расскажу о том опыте, который я имею. Я достаточно много занимаюсь аналитикой, пишу как для украинских изданий, так и часто публикуюсь на Западе. Я принимал участие в нескольких общественных советах, в том числе в Общественном совете при президенте Кучме, меня туда включили, хотя, в общем-то, я был известен своими критическими высказываниями. Почему включили? Потому что, когда показывают заседание Общественного совета при президенте Украины, мы понимаем, что очень часто это делается для картинки. К сожалению, в эфир не идет то, что там обсуждается, и то, что высказывают эксперты в эфир. В эфир пойдет то, что нужно президенту, и покажут соответствующую картинку. Но, тем не менее, на этих заседаниях мы высказывали то, что думали. Это интересный момент, потому что Кучма должен был слушать какие-то не совсем приятные вещи.

Также на протяжении 10 лет я был в составе Общественного совета при Министерстве иностранных дел. То есть министры менялись, а Общественный совет и я в нем оставались. И опять же мы говорили вещи, которые министру не всегда было приятно слышать, потому что, когда нас спрашивали: «Что препятствует евроинтеграции Украины?», мы отвечали: «А вы что, не слышите, что говорится на официальных каналах и на официальном радио, то есть формально провозглашается курс на евроинтеграцию, а на самом деле в СМИ преобладает антизападная риторика, то есть нам все время рассказывают, какой плохой Европейский Союз и

что он вот-вот должен развалиться». Что-то подобное мы говорили на заседаниях Общественного совета, но насколько это принималось во внимание, сказать сложно. Потом общественные советы получили развитие и сейчас существуют при очень многих министерствах.

На данный момент их роль меняется. После Помаранчевой революции их активизировали, были созданы общественные советы при таких структурах, как Министерство внутренних дел, туда вошли эксперты и правозащитники. Тогда были сделаны некоторые шаги для того, чтобы гуманизировать ту систему, которая у нас есть. Не надо вам рассказывать, что такое милиция, какое наследие в постсоветских республиках. В общем, тогда через эти общественные советы удавалось что-то делать.

Сейчас сложилась парадоксальная ситуация. Эти общественные советы не институциолизированы, есть указы президента, есть положение об общественных советах, то есть, с одной стороны, подведена законодательная база. С другой стороны, при нынешнем руководстве, при Януковиче, их роль падает, потому что они во многом используются для камуфляжа. Я вам объясню ситуацию: есть положение об общественных советах, но оно так прописано, что, в общем-то, любая организация может направить своего представителя в этот общественный совет.

Что произошло с Общественным советом при Министерстве иностранных дел? Туда направили представителей организаций, которые не имеют никакого отношения к дипломатии, анализу внешней политики и так далее. Они направили своих представителей, те избрали руководителя Общественного совета, и понятно, что все это превратилось в фикцию. Что интересно, в общем-то, тогда эксперты, которые действительно занимаются вопросами внешней политики, публично выступили, сделали ряд

очень резких заявлений, и Министерство вынуждено было пойти на попятную, то есть руководителя переизбрали.

Что, вообще, произошло с нашими экспертами после Помаранчевой революции? Во время Помаранчевой революции большинство экспертов все-таки позиционировалось ближе к помаранчевым, что, в общем-то, неудивительно. Конечно, были очень важны экзит-поллы, проведенные независимыми организациями, я бы сказал, что они сыграли такую роль пускового крючка Помаранчевой революции, причем очень важно, что это были центры, которые известны своим независимым подходом. Поскольку экзит-поллов было проведено несколько, потом социологи разбирались между собой, как это могло быть, показывали механизмы, как неправильно взвешивались разные факторы и так далее. Но несколько центров были известны своей последовательной позицией, они показали, например, что в ходе кампании у Януковича был перевес, тогда их обвиняли в том, что Янукович их купил. Но после выборов, они показали тот результат, который был, и это было, конечно, очень важно.

После Помаранчевой революции, с одной стороны, как я сказал, действительно, были созданы эти общественные советы, с другой стороны, произошли интересные события, связанные с тем, что в Украине была проведена конституционная реформа. Это может быть вам близко, поскольку полномочия стали перемещаться в сторону правительства, и фактически получилась разделенная вертикаль исполнительной власти, то есть получилось несколько центров силы: президент Ющенко, премьер-министр Тимошенко – оппозиция; затем Янукович – опять Тимошенко – оппозиция. Началась борьба во власти. И тут произошло явление, когда очень многие политические аналитики, которые четко позиционировались с одной или с другой стороной, начали работать и с той, и с другой стороной. К сожалению, ряд экспертных структур или, во всяком случае, тех, кто себя позиционировал как независимые

эксперты, открыто играли либо с Ющенко, либо с Тимошенко, либо с Януковичем.

Справедливости ради следует отметить, что ряд центров сохранил свою респектабельность и дистанцировался, несмотря на симпатии и антипатии. Я думаю, что это очень важно, что у нас всех есть свои политические симпатии, антипатии, но если ты эксперт, а не политтехнолог, то ты не имеешь права преступать какую-то рамку. Да, тебе может не нравиться Янукович, но если он делает какие-то вещи, то нужно признавать, что он это делает.

Была разработана программа реформ при помощи украинских и западных экспертов, она называлась «Blue ribbon commission» — «Комиссия голубой ленточки», и было четко разработано, что нужно делать, если мы хотим, чтобы были проведены реформы. К сожалению, этого сделано не было, потому что фактически началась борьба за власть. Это следует рассматривать как одну из причин.

Не были достигнуты те цели, которые ставились Помаранчевой революцией, что-то было сделано, в том числе, и с помощью экспертного сообщества. Один из немногих примеров действительной борьбы с коррупцией — это проведение внешней независимой оценки по окончанию школы, на основании которой потом ученики поступают в вуз. То есть никаких средних баллов, аттестата, никаких экзаменов в вузы, только по результатам этой внешней независимой оценки можно было поступить в университет. И это дало свои результаты, действительно, поступление в вузы стало некоррумпированным. Я считаю, это был один из немногих успешных примеров борьбы с коррупцией.

Тут интересно отметить то, как это встретило население. А население раскололось, то есть половина сказала: «Да, здорово, наши дети теперь могут приехать из области, из района и поступить в вуз без коррупции», а другая половина сказала: «Нет, нам это не очень нравится». Потому что раньше можно было кого-то найти, с кем-то договориться и обеспечить поступление сына или дочери в вуз, а теперь нет.

Интересно то, что Янукович даже на выборах 2010 года, когда он победил, на этом сыграл. Он сказал, что эта внешняя независимая оценка не очень хорошая, нужно учитывать и другие факторы. В общем-то, когда Янукович пришел к власти, они начали менять эту систему. Сейчас идет большая борьба, в которой, кстати, принимает участие и экспертное сообщество, и в которой мы, в том числе «Киево-Могилянская академия», пытаемся использовать противоречия внутри правящей партии, вокруг президента Януковича. К примеру, сейчас появилось несколько разных законопроектов. «Киево-Могилянская академия» обращается к президенту Януковичу: «Господин президент, вы же у нас гарант, делаете такое хорошее дело для Украины, пожалуйста, обратите внимание на то, что законопроект, который подает министерство, не соответствует и подрывает ваш имидж». С этим законом действительно сейчас правительство идет на попятную, и похоже, что будут учтены замечания, в том числе экспертного сообщества.

Удалось остановить принятие нового закона о языках. Это было в программе президентства Януковича, где он обещал сделать русский язык вторым государственным. Наверное, это особая тема, потому что у нас принятие русского языка как государственного расколет страну, и для того, чтобы это сделать, во-первых, нужно две трети в парламенте, а во-вторых, нужно проводить общенациональный референдум. И теоретически, допустим, Янукович, если бы он внес это на референдум, он мог

бы выиграть, но сама по себе кампания полностью бы расколола страну и подорвала легитимность Януковича, поэтому он на это не пошел. Тут экспертное сообщество также сыграло свою роль.

Что не удается? Янукович победил на лозунгах того, что нужно проводить реформы, но реформы, вы сами понимаете, проводить нужно непопулярные, то есть необходима пенсионная реформа, которая должна увеличивать пенсионный возраст, нужна налоговая реформа, повышение коммунальных тарифов неизбежно, потому что нефть и газ дорожают. Понятно, что Януковичу это необходимо сделать. Но для того, чтобы это делать, нужно иметь какую-то программу, нужно иметь четкую позицию, как это делать, и нужно также заручиться общественной поддержкой. Вот этого президент не сделал, и те проекты, которые исходили из его администрации, попали под очень жесткую критику не только оппозиции, но и экспертного сообщества. Очень важно понять: когда оппозиция говорит: «Нет, это плохо», часть населения это не воспринимает, потому что идет политическая борьба, понятно, что правительство говорит: «Хорошо», а оппозиция скажет: «Плохо» и наоборот, нет доверия к политическим партиям. А вот когда эксперты говорят, когда выступают структуры гражданского общества, это имеет значение.

Например, когда пытались ввести новый Налоговый кодекс, совершенно неожиданно мелкие предприниматели вышли на Майдан в годовщину Помаранчевой революции, просто совпало. Их было не так много, но власть настолько растерялась, они не ожидали этого, что вынуждена была пойти на попятную. Оппозиционные политики пытались на этом сыграть, они начали ходить в эти малые предприятия, давать им политические лозунги, но как только начиналась политизация, это движение начинало утрачивать доверие со стороны общественного мнения. Я бы сказал, что пока есть движение отдельных групп: малые предприниматели, афганцы, чернобыльцы, студенты, но эти

движения сейчас идут не под политическими лозунгами и не руководятся оппозицией, то есть они лоббируют свои отдельные интересы. И иногда это успешно. Но, с другой стороны, власть все время пытается их расколоть, то есть понятно, что если афганцы, чернобыльцы говорят: «Нужно сохранить наши льготы», то тогда кто-то выступает из правительства и говорит: «А почему они должны иметь льготы? Почему не учителя, у нас ограниченный ресурс, нужно дать учителям, нужно дать врачам».

Еще один момент, где эксперты влияют, – это выставление рейтинга. Наверное, вы тоже принимаете участие в рейтингах, которые выставляют Freedom House, Google Integrity, Doing Business. То, что украинские эксперты принимают участие в выставлениях рейтингов в собственной стране и собственному правительству, это имеет значение, потому что потом это становится определенным козырем в отношениях с правительством. Когда экспертам начинают говорить: «Мы проводим реформы, ситуация улучшилась, к нам идет бизнес», мы говорим: «Как это к нам идет бизнес, если по рейтингу Doing Business мы просели?». То есть такие вещи имеют значение.

Последнее, что я хотел бы сказать – это то, что власть маневрирует, и часто это маневрирование создает определенные сложности для экспертного сообщества. К примеру, сейчас вышел указ президента о концепции формирования Конституционной Ассамблеи. Идея, которую давно пропагандировало экспертное сообщество, которое говорило о том, что все пишут Конституцию и пересматривают под себя, и предлагало создать Конституционную Ассамблею, которая разработает Конституцию. Что сделал Янукович? Сначала он надавил на Конституционный суд, который отменил нынешнюю Конституцию, то есть фактически руками Конституционного суда в стране произошел конституционный переворот. После этого президент Янукович сказал: «Теперь давайте создадим Конституционную Ассамблею,

которая напишет хорошую Конституцию».

Но словом «Ассамблея» на самом деле назвали не выборный орган, который изберут граждане и который разработает эту Ассамблею, а назвали просто консультативный совет, который будет создан при президенте, то есть на самом деле Ассамблея – это не Ассамблея, это игра словами. Понятно, почему это делает Янукович, возможно, он даже хочет изменить Конституцию для того, чтобы в перспективе отказаться от прямых выборов президента, чтобы президента избирали в парламенте, хотя сам он это опроверг. Но мы понимаем, что даже если в эту Конституционную Ассамблею войдут хорошие эксперты, а предполагается, что там будет представлено несколько очень известных и респектабельных экспертных центров, мы понимаем, что тот проект, который выйдет оттуда, будет неокончательным. Окончательное решение будет приниматься не Ассамблеей, а администрацией президента. Опять же возникает вопрос: идти или не идти? Есть разные точки зрения. Представители некоторых центров говорят о том, что все равно нужно туда идти, чтобы хоть как-то пытаться влиять на этот процесс, а в случае чего можно выйти и сделать заявление для прессы. А другая точка зрения такова: вы идете в орган, который называется Ассамблея, но который на самом деле Ассамблеей не является, то есть вы легитимизируете манипуляции, которые делает президент. Причем это достаточно сложный и спорный вопрос, и, по крайней мере, в Украине, в экспертной среде, есть разные мнения и разные подходы к этому.

В кабинете министров при помаранчевых, при Юлии Тимошенко существовало такое Координационное бюро европейской и евроатлантической интеграции. Когда Янукович пришел к власти, он это бюро ликвидировал. А сейчас, буквально несколько дней назад, прошло сообщение о том, что он будет это бюро восстанавливать. Опять же, в принципе, дело нужное, почему он

на это идет? Из-за осложнившихся отношений с Европейским Союзом, чтобы показать ЕС, что мы двигаемся в правильном направлении. Тут создалась очень интересная ситуация, поскольку, как вы знаете, между ЕС и Украиной подготовлен текст соглашения об Ассоциации и зоне свободной торговли, экспертное сообщество очень многое для этого сделало. Есть комиссия «Украина – Европейский Союз», где также представлены эксперты с двух сторон, представлено украинское гражданское общество, и в этом направлении было сделано очень многое. Текст готов, но, как вы знаете, из-за суда над Тимошенко, из-за суда над Луценко это все зависло. Это как бы общий парадокс для политики Януковича, что все готово, и там есть хорошие правильные вещи, но из-за политического общего курса внутри страны это зависло.

Я старался говорить о том, какие у нас возникли проблемы, какие были позитивные изменения.

Нурлан Садыков: В начале своего выступления вы сказали о том, что произошло конституционное разделение внутри власти, и в то же время вы сказали, что Конституционный суд отменил Конституцию. По какой Конституции сейчас живет Украина?

Алексей Гарань: Мы сейчас живем по Конституции 1996 года. Ответ на этот вопрос будет неоднозначным. Базовые вещи, Конституция 1996 года – это сильная президентская власть, то есть президент имеет право отправлять в отставку премьер-министра в любой момент, формирует правительство, кандидатура премьера утверждается парламентом, дальше парламент теряет рычаги контроля. Но в отличие от России президент по этой Конституции фактически не имеет права распустить парламент. Это очень важно, это создает ситуацию, когда имеется баланс, даже Кучма хотел распустить парламент, а ему Конституционный

суд сказал: «Нет, нельзя». Но минус состоял в том, что правительство не несло парламентской ответственности.

«В конце 2004 года был достигнут своеобразный компромисс. Была проведена конституционная реформа, в ходе которой правительство стало ответственным перед парламентом, то есть президент не мог отправить премьер-министра в отставку и премьер должен был опираться на парламентское большинство, то есть это был шаг в правильном направлении. Но там не было четко прописано, как взаимодействует президент и премьер-министр, это создавало определенные проблемы с формально юридической точки зрения. Поскольку это все делалось быстро, в последний момент были внесены изменения, которые формально не прошли через Конституционный суд.

Страна прожила 6 лет по новой редакции Конституции, а когда Янукович пришел к власти, он решил вернуть себе прежние полномочия. Зачем ему делить их с премьером, даже если это его премьер? Но оказалось, что у него нет легитимных вещей для этого, то есть у него не было двух третей в парламенте, он не мог этого сделать на референдуме, и он обратился в Конституционный суд. Создалась очень интересная ситуация, потому что с формальной точки зрения опять же реформа 2004 года была проведена с нарушениями с формально-юридической точки зрения. Поэтому большинство экспертов считало, что Конституционный суд скажет так: «Да, были нарушения, но эта Конституция уже действует 6 лет, мы по ней живем, поэтому то, что не было в свое время узаконено, нужно сделать сейчас через парламент». Но Конституционный суд вообще сказал: «Все, что было сделано, сделано незаконно, мы возвращаемся к тому, что было до 2004 года».

Опять же, большинство независимых экспертов говорит, что

Конституционный суд вышел за рамки своих полномочий, он принял это решение под давлением, своего рода конституционный переворот, в результате мы живем по Конституции 1996 года, то есть Янукович имеет возможность тасовать премьер-министров, тасовать колоду, но не имеет права распустить парламент. Сейчас будут парламентские выборы, если оппозиция получает большинство, то она может отправить премьера в отставку, и тогда опять создастся патовая ситуация.

Марина Глушкова: Вы примерно обрисовали поля, в которых работали эксперты, рассказали о моментах, в которых были достигнуты успехи, и о тех моментах, где не было каких-то результатов. Можно ли поразмышлять на тему, с чем это связано? Связано ли это с инструментами, которыми пользовались эксперты?

Второй вопрос, было бы интересно услышать, примеры взаимодействия с государственными аналитическими структурами.

Алексей Гарань: Успехи и неуспехи гражданского общества и экспертов. После Помаранчевой революции сложилась парадоксальная ситуация. Все обрадовались тем возможностям критиковать правительство, которые появились. И гражданское общество очень активно начало критиковать тех, кто был у власти, то есть помаранчевых. То есть получился как бы парадокс, что в какой-то мере гражданское общество неосознанно, а может быть и осознанно, то есть косвенно, помогало оппозиции, то есть «Партии регионов» и Януковичу, потому что те тоже критиковали и пользовались той критикой, которую гражданское общество и эксперты вели через открытые каналы.

Я думаю, что, наверное, многое зависело от субъективного фактора. Во главе МВД стоял Луценко, которого сейчас посадили, но он был от помаранчевых, был гибким, на самом деле он не провел реформ Министерства внутренних дел, но, по крайней мере, он создал совет, куда включил людей, которые его контролировали.

Выборы, контроль за процессом выборов. Я думаю, что это успешная сфера, потому что тут сложились инструменты еще до помаранчевых, то есть это экзит-поллы и мониторинги на участках и Комитет избирателей Украины, это та область, к которой привлечено внимание международных структур. Это было достаточно успешно, но опять же это было связано с тем, что Ющенко действительно исходил из понимания того, что он не будет использовать административный ресурс, в результате его партия проигрывала. Когда к нам приезжали грузины, они всегда говорили: «Смотрите, какой у вас классный президент-демократ, его партия проигрывает, он все это признает, а наш закручивает гайки». Мы говорим: «Хорошо, но ваш хотя бы проводит реформы по борьбе с коррупцией, а наш ничего не делает по борьбе с коррупцией».

Инструменты, которые были при Ющенко, гражданское общество пытается использовать и сейчас, но при Януковиче намного худшая ситуация. Они изменили избирательный закон с пропорциональной на смешанную систему, и мы понимаем, что на самом деле голосование в мажоритарных округах дает гораздо больше возможностей для фальсификаций, попробуй проконтролируй.

Интересная ситуация была со свободой на телевидении. Опять же Ющенко пришел, победил под флагом свободы, борьбы с так называемыми «темниками». «Темники» – от слова «тема», при

Кучме эти люди рассылали эссе, где было написано: «Тема важная и актуальная», «Тема неактуальная, ее не освещать вообще», «По данной теме можно пригласить такого-то эксперта, из оппозиции есть смысл взять такого-то эксперта». После Ющенко «темников» не было, стала свобода, но Ющенко обещал создать общественное телевидение и не создал. В результате получилось, что сейчас, допустим, Янукович пришел к власти, он начинает откат назад, а каких-то инструментов воспрепятствовать этому – нет. Мы понимаем, что общественное телевидение тоже можно по-разному создавать. Российский «Первый канал» – это тоже общественное телевидение, но мы понимаем, какая общественность это контролирует. Этого сделано не было, и поэтому оказалось, что некоторые завоевания, которые были, их как бы удается отыграть назад.

Если говорить о позитивных моментах взаимодействия нынешней власти с оппозицией и влиянии экспертов, то был принят Закон «О доступе к публичной информации». Хороший закон, но вопрос в том, как он будет выполняться. Тут есть большие сомнения, потому что сейчас Конституционный суд рассматривает жалобу депутатов какого-то там сельского совета, которые написали, что им задают слишком много вопросов о личной жизни, где они взяли такие деньги, на какие средства они строят дома. Конституционный суд посмотрел и сказал: «Да, это вмешательство в личную жизнь, этого не следует публиковать». И возникает вопрос: а как же выполнять закон о доступе к публичной информации? Нынешняя власть принимает отдельные законы в правильном направлении, но появляются вопросы о выполнении этих законов.

Взаимодействие с государственными учреждениями. Я, в общем-то, не сказал о неформальных контактах. Мы понимаем, что у экспертов есть неформальные контакты с министрами, они выступают в роли неофициальных советников, могут давать какие-

то советы. На примере Института стратегических исследований я могу сказать, что после прихода Януковича к власти руководителем этого Института стал один из экспертов Андрей Ермолаев. Это такой интеллектуальный, продвинутый, достаточно либеральный эксперт, не являющийся членом «Партии регионов». В последнее время он работал с «Партией Регионов», но он достаточно гибкий, либеральный, подготовленный. Этот Институт как бы пишет программы реформ, пишет правильные вещи, но, к сожалению, это плохо вписывается в курс того, что делает руководство.

Если говорить о контактах, я с Андреем говорил на эту тему. Институт проводит семинары, Круглые столы, раньше все время меня приглашали, теперь второй год почему-то не приглашают, даже по тем темам, где, казалось бы, не могут не пригласить. Может быть, какая-то случайность, может быть, где-то винтики не срабатывают, у меня хорошие личные отношения с ним и с его коллегами.

Я хотел бы сказать, что в неформальной беседе со многими людьми из власти, с их консультантами я говорю: «Ребята, а зачем вы это делаете?», а они отвечают: «Мы очень хорошие слушатели, мы сидим на всех пресс-конференциях экспертов, все записываем и даем предложения наверх».

На самом деле по Тимошенко власть загнала себя в угол, и мне говорили ребята, которые пишут аналитику, основываясь на том, что говорят в экспертном сообществе, западные дипломаты, мы давали предложения, как выйти из этой ситуации, но нас не всегда слушают.

Анар Мусабаева: Я хотела бы узнать подробнее, кого вы имеете в виду под экспертным сообществом, понятно, что это некий собирательный термин. Я хотела бы знать, насколько оно у вас фрагментировано, насколько ощутимо экспертное сообщество в процессе принятия решений.

Поскольку вы говорили вначале о том, что если оппозиция говорит о чем-то, что это неправильно, то это звучит ангажированно. Если эксперты говорят, к ним прислушиваются? Есть некоторые респектабельные экспертные центры, насколько весомы их мнения? Есть ли среди них более или менее четко отличимые по каким-то идейным, идеологическим установкам? Есть ли между ними конкуренция, может быть, что-то перевешивает, какие-то направления, какие-то центры?

Алексей Гарань: К сожалению, под экспертным сообществом очень часто представляют политтехнологов. Мы все между собой знаем, кто с кем, кто кому какие советы дает. Опять же можно быть политологом и давать какие-то советы в качестве политтехнолога. Но если изначально человек позиционирует себя как политолог, он должен и выступать как политолог. Я считаю, должен быть какой-то этический кодекс, и не нужно выходить за рамки.

Другое дело, когда выступает политтехнолог, а его представляют как эксперта. Я считаю, тут есть элементы манипуляции. Но бывает еще хуже, когда человек работает в администрации президента, он появляется на экране, и его представляют как политолога. Или, например, заместитель секретаря Совета национальной безопасности дает пресс-конференцию и выступает как политолог, да, он известный политолог, но в данный момент он работает как официальный чиновник.

Экспертное сообщество разное. Если мы говорим об аналитиках, то речь больше идет об общей политической оценке. Есть эксперты, которые работают четко по секторам, например, эксперты, которые работают в сфере охраны здоровья, есть центры по образовательной политике и так далее.

Есть респектабельные центры. Ряд представителей нынешней власти говорят о том, что это все реализуется на западные деньги, что это все заказное. Это неправда. Есть Киевский международный институт социологии, есть фонд «Демократические инициативы» и другие организации, да, они получают разные гранты, в том числе сейчас какие-то украинские олигархи дают деньги на проведение мероприятий. Эти организации более демократического, либерального плана, они дают объективную оценку. Фонд «Демократические инициативы» ошибся один раз, в 1994 году, когда президентские выборы выиграл Кучма, а не Кравчук, хотя по социальным опросам должен был выиграть Кравчук. Фонд десять лет оправдывался, объяснял, почему это произошло. То есть респектабельные центры все-таки есть, и у них более либеральное направление.

Назгуль Турдубекова: Во время вашего выступления я практически не услышала о роли гражданских обществ во всех тех наблюдательных советах, институтах, которые сотрудничают с администрацией президента. У вас на самом деле гражданское общество теперь не играет той роли, которая была во время выборов Ющенко? Мы просто были у вас дважды: и во время парламентских, и во время президентских выборов. Что сейчас происходит с гражданским обществом?

Какова роль сейчас Конституционного суда?

Алексей Гарань: Гражданское общество возмущается, бурлит. Я бы

сказал, гражданское общество занимает активную позицию, и в условиях недоверия к политическим партиям его роль возрастает. Более того, я бы сказал, что сейчас возникают какие-то новые формы. Допустим, журналисты еще при Ющенко создали движение «Стоп цензуре», это было очень ярко. Янукович вынужден был проводить пресс-конференции, на которые приглашали независимых журналистов, они приходили в майках с надписью «Стоп цензуре» и задавали очень неприятные вопросы, это показывали по телевидению, и это имело влияние.

Сейчас это поле сужается, но все равно Янукович не может полностью его убрать. На одной из последних пресс-конференций один из журналистов прямо спросил президента о том, в какой резиденции он живет, на какие средства, какой фирмой все это арендуется, об этом уже написаны большие материалы. Конечно, президент не смог ответить, было явно видно, что человек не отвечает на поставленные вопросы, что он живет не по средствам.

Возникают новые движения в социальных сетях, это движения активистов, они не охватывают миллионы или тысячи человек, это сотня или две сотни активных людей Украины, тех людей, которые влияют на общественное мнение, потому что они пишут в блогах, выступают. Представители отдельных организаций выступают в своих секторах, в своих общественных советах при министерствах. Они имеют важную роль. Допустим, «Ла Страда-Украина», они были в Общественном совете МВД, я не знаю, остаются ли они там. По-моему, там еще есть Украинский Хельсинский союз, они принимают участие очень активно.

Сейчас у нас должны переизбрать омбудсмена, и гражданское общество выдвинуло своего кандидата, это руководитель харьковской правозащитной группы, скорее всего, он не пройдет,

но гражданское общество его выдвинуло. Эта кандидатура обсуждается, и, конечно, даже если партия власти проведет своего кандидата, то потом гражданское общество будет говорить о том, что они предлагали делать этот институт действительно независимым. То есть это все равно будет использоваться.

Справедливости ради о гражданском обществе нужно все-таки сказать, что, наверное, без помощи западных организаций, международных структур было бы крайне сложно. У украинских олигархов есть деньги, и некоторые из них дают их на хорошие проекты. Те олигархи, которые пытаются узаконить свой статус перед западными партнерами, у которых есть бизнес на Западе, дают деньги на разные благотворительные проекты. Например, фонд Рината Ахметова «Развитие Украины» дает деньги на улучшение медицинской сферы, фонд Пинчука дает деньги на лоббирование интересов Украины в Европе. Но опять же, если мы говорим о той деятельности, которая носит общедемократический оттенок, то да, наверное, здесь есть помощь Запада. Хотя, например, Ахметов дал деньги на поддержку школы журналистики «Киево-Могилянской Академии». Хотя он понимает, что из этой школы выйдут люди, которые потом будут следить за свободой прессы. Пинчук, зять бывшего президента, делает хорошие вещи, он гвоздь программы стипендий, которая называется «Завтра. UA», он дает стипендии.

По судам. Конституционный суд при Кучме некоторое время мог ему сказать «нет». Потом при Кучме ситуация с Конституционным судом стала ухудшаться. Во время Помаранчевой революции решение о проведении повторного тура принимал Верховный суд, немного другой орган.

Что можно поставить в вину помаранчевым? Опять же, что они не провели судебную реформу. То есть система осталась прежней,

она осталась зависимой. Хотели обеспечить баланс в Конституционном суде и приняли решение.

Конституционный суд у нас формируется парламентом, президентом и судейскими органами. Было принято решение, что от парламента судьи будут по квотам. Идея состояла в том, чтобы выдержать баланс. Но эти люди не имеют достаточной квалификации, и партии их выдвигают для того, чтобы просто там были их представители. К сожалению, Ющенко не только не способствовал повышению роли Конституционного суда, но и, де-факто, он его тоже политизировал. А Янукович просто подхватил эстафету и еще более монополизировал судебную власть.

Была проведена судебная реформа, эксперты сказали, что это монополизация власти. Запад давал деньги на обсуждение этой реформы, на то, чтобы Запад делился своим опытом. В этом законе действительно были какие-то позитивные моменты. Например, улучшение финансирования судов, электронное распределение дел. И когда западные эксперты оценивали это, они сказали, что в этом проекте закона 80 процентов хорошего и 20 процентов плохого. А представители украинского экспертного сообщества говорят, что их проценты перечеркивают все на свете. Но наивные западные консультанты говорили: «Ну как же?» В результате мы получили электронное распределение дел, но почему-то во время одного распределения компьютеры вдруг зависают, и нужно переустанавливать программу, и потом оказывается, что это дело рассматривают абсолютно неподготовленные люди, которые только что назначены на должность судьи. Поэтому, к сожалению, помаранчевые виноваты в том, что они не сделали настоящей судебной реформы. А Янукович это дело завершил, формально проведя судебную реформу, но, де-факто, все поставив под свой контроль.

Эдиль Осмонбетов: Насколько влиятельно экспертное сообщество

Украины, есть ли индикаторы влияния?

Алексей Гарань: Я бы сказал, что Янукович не изменил отношение к экспертному сообществу, он просто пытается маневрировать, манипулировать, может быть, что-то учитывать. То есть если говорить лично о Януковиче, я думаю, что он на самом деле не понимает, он оторван от жизни. Кто понимает? Да, в администрации есть люди, которые понимают, которые занимаются экономическими вопросами. Я думаю, что есть понимание того, что нужно привлекать экспертов. Тот же Ахметов приглашал западных экспертов, за бешенные деньги ему разрабатывали программу реформ. Была презентация, там оказались Янукович, Ахметов, и я как-то попал, Янукович тогда был в оппозиции. То есть за большие деньги разработали программу реформ, украинские эксперты при этом тоже вносили предложения, но вопрос в том, что она не выполняется.

Индикаторы влияния. Я, как и мои коллеги, принимаю участие в составлении всяких рейтингов, я делаю ревью, насколько корректно или некорректно. То есть индикаторы есть, но они оценочные. На самом деле, когда мы выставляем баллы, улучшилась ситуация или не улучшилась, они оценочные. Наверное, вы знаете, как это все происходит. Эксперт пишет, выставляет определенный рейтинг в определенной сфере, потом идет балл, потом это оценивают эксперты внутри страны, увеличить или уменьшить, потом оценивают эксперты с западной стороны, потом принимается окончательное решение, какой будет рейтинг. Конечно, эти рейтинги субъективны. Я всегда говорю, что они могут дать только какую-нибудь тенденцию.

Противоречивость опять же, потому что экспертное сообщество тоже политизировано, часть людей, которые представляются экспертами, просто работают как политконсультанты. Я бы сказал

так, те, кто хотят получить какую-то объективную картину, они ее получат, приглашая респектабельных экспертов, респектабельные организации, если речь идет о секторах, которые действительно занимаются этими вопросами. Меня на украинском телевидении приглашают прокомментировать какой-либо вопрос, например, ситуацию по энергетике. Я отказываюсь, я говорю им, чтобы они не приглашали политологов, которые комментируют любой вопрос. По этому вопросу должны прийти люди, которые занимаются энергетикой, их у нас приблизительно пять, это люди, которые могут оценивать достаточно профессионально.

Айганыш Ботбаева: Насколько корректной вы считаете работу национальных экспертов в других государствах? Кому это полезно?

Алексей Гарань: Я думаю, работа иностранных консультантов приемлема, если люди не получают эксклюзивного влияния и доступа к внутренней закрытой информации. Можно дать какие-то советы, почему нет? Но должны быть какие-то рамки.

Чем полезно. Я думаю, что люди могут привносить свое видение и опираться на какой-то сравнительный опыт, они могут быть более подготовлены в каких-то сферах. Я понимаю ваш вопрос. На самом деле, мы в своих странах знаем ситуацию лучше, чем ее знают иностранные консультанты. Окончательное решение должно приниматься с учетом того, что происходит в стране, потому что посоветовать могут и какие-то вещи, которые неприменимы. Но, опять же, пример, поступление в западные вузы, там поступают не только по результатам итогового тестирования, абитуриенты пишут эссе, приносят рекомендательные письма, или на Западе могут голосовать по электронной почте. Мы понимаем, что в наших условиях это неприменимо.

Эдиль Осмонбетов: Какие меры должно предпринять экспертное сообщество, чтобы сформировать положительный имидж, чтобы стать партнером государственным органам?

Алексей Гарань: Я думаю, что эксперты должны предлагать вещи, которые могут быть полезны не только для принятия решений, но и для внедрения на общенациональном уровне. Я тут не говорю о политтехнологах, консультантах, которые дают совет, как выиграть, как это лучше позиционировать.

Давайте рассмотрим гражданское общество. Как раз сейчас у нас рассматривается Закон «О гражданских организациях». Интересно, что Украина живет без этого закона, у нас есть просто Закон «Об объединении граждан», который был принят на заре независимости, а вот закона о гражданских организациях нет. Сейчас этот закон отрабатывается, создан совет при президенте. Если мы посмотрим на этот совет, то увидим в нем много фигур, которые находятся там, скорее, для ширмы. Однако также включено несколько человек, которые действительно в этом разбираются, знают гражданское общество, которые информируют, вовлекают в процесс, дают конкретные предложения. Это пример того, когда представителей действительно включают, и можно как-то повлиять на принятие решений. Сразу возникает вопрос, нужно идти в этот совет или нет. Я думаю, с Конституционной Ассамблеей вопрос более спорный, потому что у Конституционной Ассамблеи на самом деле механизм влияния очень ограничен, и опять же я повторю, это орган, который только называется Ассамблеей.

Алексей Красин: Как вы оцениваете влияние экспертно-аналитических продуктов на примере реально значимых решений в системе управления?

Алексей Гарань: Как низкое. Вот вы занимаетесь местным

самоуправлением, у нас был подготовлен прекрасный закон по местному самоуправлению, но это все популистически зависло. Но, тем не менее, какие-то вещи можно протолкнуть, что-то можно поправить, что-то изменить.

Алексей Красин: Но это с точки зрения экспертного сообщества, а есть ли интерес у органов власти к аналитической предварительной проработке?

Алексей Гарань: Какой-то запрос есть. Но другое дело, что они получают продукт, а потом думают, ведь для того, чтобы его внедрить, нужно поломать коррупционную схему. Но, с другой стороны, на какие-то уступки вынуждены идти. Я говорил о Налоговом кодексе, в каких-то аспектах пошли на улучшение, в каких-то моментах сократили регистрацию, упростили процедуры. Я бы сказал так: то, что предлагается, в чистом виде не принимается. Какие-то моменты можно протолкнуть.

Лира Карагулова: Все-таки кто такой эксперт? Допустим, в нашей стране «он же Гоша, он же Гога, он же Георгий».

Допустим, я знаю этого человека как хорошего ученого в одной области, а он дает какие-то рекомендации по нескольким направлениям…

Алексей Гарань: Я считаю, что эксперт должен комментировать то, что он знает, это не должен быть мастер на все руки. Недавно одна организация писала проект, и мне сказали, что меня включают в качестве эксперта. Я спросил, о чем проект, мне сказали, что о местном самоуправлении, на что я ответил, что я не эксперт в этой области и участвовать в проекте не буду. Они меня все-таки вписали, прислали мне проект и сказали, что я в проекте.

Я, например, себя позиционирую с тем, что могу комментировать

выборы, политические партии, идеологии, конституционный дизайн, не судебную реформу, это специальная сфера, я могу комментировать геополитические вопросы, это мой сектор, в этом я эксперт, а по другим вопросам: в социальной сфере, экономике и энергетике я четко говорю, что я не специалист. Мне кажется, тут каждый должен это уяснить для себя и пытаться объяснить тем, кто берет интервью. К сожалению, журналисты звонят и говорят: «Нам нужен ваш комментарий», я говорю, что буду свободен через полчаса, но им нужно срочно. Кстати, во времена Кучмы ко мне обратился канал «Интер», который попросил дать комментарий по этому вопросу. Я знаю, что я буду комментировать объективно, а они вырежут то, что им надо. Сказал – согласен, но только мой комментарий будет 30 секунд, они согласились.

Сергей Масаулов: Мы для себя подтвердили, что и Кыргызстан, и Украина находятся в промежуточном пространстве между обществом, директивно управляющимся, и обществом коммуникативного управления, в котором учитываются интересы директивных групп. Мы застряли в этом переходе. От экспертов зависит, сможем ли мы направить программно правильный подход, который туда может привести, или мы будем крутиться вокруг всяких политических иллюзий.

Данная встреча экспертов была организована в рамках проекта «Поддержка общественных обсуждений политически значимых тем» при поддержке Национального фонда в поддержку демократии (NED).