

**БАЧИЛО Илларию Лаврентьевна** – доктор юридических наук, профессор, зав. сектором информационного права ИГП РАН

## СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА\*

### 1. Как понимаем и воспринимаем категорию «гражданское общество»?

Проблема первая: есть ли и в каком состоянии пребывает в России гражданское общество? С какого времени возможно говорить о гражданском обществе в России?

Стимулом для постановки этих вопросов рядом исследователей явился ФЗ от 10.01.2006 № 18-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ», который СМИ назвали законом о неправительственных общественных организациях.<sup>1</sup>

Диана Шмидт, представляющая Исследовательский центр по изучению Восточной Европы (Германия), рассматривает эти вопросы с точки зрения связи гражданского общества (далее ГО) и демократии. Она считает, что «состояние российского гражданского общества представляет собой интерес для тех американцев и европейцев, которые оказывают помощь становлению демократии в постсоветской России, в частности, через программы развития ГО и привлечение неправительственных организаций в качестве посредников к участию в программах, посвященных конкретным проблемам». (Курсив наш - И.Б.). В центре внимания исследования - доноры, неправительственные организации и демократия, притом, что «мы не в полной мере представляем себе, что такое российское гражданское общество»<sup>2</sup>. Этот автор не пытается определить, какой тип ГО существует в России, но дает широкий обзор подходов к проблеме, накопленных сведений, а также анализ академических работ западных и российских авторов при выявлении различий между ними. При этом наибольшее внимание уделено институционализации органов ГО.

Первая исходная позиция при определении признаков его состоит в том, что ГО создается определенными усилиями с конца 1980-х годов. Внутри России «гражданская деятельность», по ее мнению, активизировалась с 1990-х годов и «тревожная ситуация с ГО в России не утихает».<sup>3</sup>

Эти вопросы рассмотрены Д. Шмидт через призму 4-х концептуальных подходов научной мысли о развитии ГО. К сожалению, они основаны на разных критериях, которые включают: 1. ГО в контексте посткоммунистических преобразований; 2. ГО как «третий сектор», выходящий за рамки государственного и рыночного секторов; 3. транснационализация ГО; 4. девиантные формы негражданского (uncivil) общества. Сочетание временных и функциональных факторов, определяющих эти направления исследований российского ГО, позволяют наиболее рельефно оценить как институциональный, так и деятельностный подходы к проблеме.

Следуя периодизации, предложенной этим автором, констатируем ее выводы.

1. 80-е - 90-е годы по ее оценке с учетом общепринятого на Западе стереотипа связи государства и ГО интерпретированы как путь от «пика» идеи ГО, от его институционального расцвета до его затухания и даже до отхода употребления термина «гражданское общество». Основной тезис по этому поводу таков: «центральная власть – сила, которая разрушает автономные политические пространства»<sup>4</sup>. (Курсив – наш.).

Полезный методологический вывод, сделанный Д. Шмидт в связи с итогом первого этапа развития ГО, касается того, что необходимы всесторонние дальнейшие исследования проблем организаций ГО и принципов их работы в существующем контексте. Это необходимо, чтобы результаты были сопоставимы друг с другом. И еще: «Хотя наблюдаемые в настоящее время примеры трудно подвести под традиционную концепцию гражданского общества, их легче трактовать в понятиях социального капитала, гражданских ассоциаций и общественных движений»<sup>5</sup>.

2. Рассмотрение ГО в роли «третьего сектора» (пока неясно, третий сектор чего: экономики, общества в целом?). Некоторые авторы наделяют его функцией совмещения рыночно ориентированной и благотворительной деятельности. Предполагается, что его организации имеют формальную структуру и независимое управление, обеспечивают работой значительную часть населения, носят некоммерческий характер и платят налоги. Д. Шмидт считает, что в России «взаимоотношения бизнеса и ГО» остается практически неисследованным. Заметим, что такие исследования есть.<sup>6</sup>

\* Статья подготовлена при поддержке гранта РФФИ № 06-06-80302а.

<sup>1</sup> Российская газета. – 2006. - №06.

<sup>2</sup> Диана Шмидт. Какое гражданское общество существует в России?// Pro et Contra. - 2006. - №1. - С. 6 -7.

<sup>3</sup> Там же с. 8.

<sup>4</sup> О количественном росте организаций в этот период см. Петров Н. «Общественная палата для власти или для общества?». Pro et Contra. №1 2006.

<sup>5</sup> Д. Шмидт. Указ соч. с. 11 и 21.

<sup>6</sup> См., например, Мусин М. Семинар №1. Карелия, Северный Кавказ\ «Русский журнал. Общенациональный». - 2006.- №1.

В названной статье журнала «PRO et CONTRA» в этом контексте рассматриваются две проблемы. Первая касается вопроса усиления авторитаризма государственной власти и «самопровозглашенного» отделения ГО от государства и механизма сотрудничества между ГО и государством. Этот тезис снова возвращает к вопросу о целях как государственной системы власти, так и иных структур ГО, к вопросу о поиске возможных путей их взаимодействия и баланса. Заметим, что при этом главным индикатором с точки зрения устремления к демократии рассматривается именно тема баланса сил между как бы конкурирующими сторонами, группами. Автора больше беспокоит именно Баланс сил, а не «уровень экономического развития общества». Уходят в сторону и сюжеты демократии.

Тема отношений между бизнесом и ГО в литературе также почти не рассматривается. Это наблюдение верно. Такая ситуация предопределена стереотипом понимания ГО, которое теоретиками и идеологами ГО искусственно отделено и от государства, и от бизнеса. Наибольшего внимания в этом аспекте заслуживает тема связи бизнеса и ГО через институт благотворительности.

Справедливо подчеркивая значение ясности в соотношении трех акторов (секторов): государства, бизнеса и ГО (при той концепции, которая принята сейчас ООН, ЕС, ЮНЕСКО), Д. Шмидт со ссылкой на работу Н. Петрова, подчеркивает дефицит в исследовании «межсекторных отношений». Н. Петров считает, что модель “государство-бизнес-гражданское общество” не работает там, где бизнес и государство – одно целое<sup>7</sup>.

2. Утверждая, что в России организации ГО представляют «совершенно новые образования», ибо сложились по модели «сверху» и под влиянием «внешних факторов» содействия демократизации и продвижения принципов ГО со стороны Запада, финансовой помощи из-за рубежа, Д. Шмидт исследует тему транснационализации ГО. Абсолютно прозрачна, по исследованиям специалистов Запада, которых она обильно цитирует, роль донорства в формировании неправительственных организаций в качестве основы ГО. Специально подчеркивается значение транснациональных сетей в развитии ГО в странах, «находящихся в процессе трансформации». В западных исследованиях России в этой связи большое внимание уделяется финансированию развития так называемого «местного» ГО из-за рубежа.<sup>8</sup> Так, Сара Хендерсон указывает на непредвиденные последствия иностранной помощи и говорит о «гражданском развитии, управляемом посредством ассигнования средств», о возведенном в принцип клиентизме и ГО под опекой. Вопрос о ресурсах, идеях, руководстве доноров рассматривается в ее работе специально<sup>9</sup>.

По названным и иным публикациям журнала «PRO et Contra» в табличной форме можно представить стратегии финансирования донорами организаций ГО в России.

#### Финансирование неправительственных организаций ГО в России

<i>Методы США</i>	<i>Методы ЕС</i>	<i>Оценка эффективности результата западными и российскими исследователями</i>
<p><i>1. Сектор неправительственных организаций:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*гранты</li> <li>*филантропия</li> <li>*нормативная поддержка контроля ГО над государством</li> </ul>	<p><i>1. Поддержка религиозных и местных организаций ГО:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• взаимодействие с региональными и местными властями (профессионализация);</li> <li>• поощрение вклада самих получателей;</li> <li>• гражданское образование и обмен опытом.</li> </ul>	<p>1. Финансирование целей обществу не встречает поддержки.</p> <p>2. Недоверие на основе недостатка информации.</p> <p>3. Слабое внимание к неправительственным организациям.</p> <p>4. Влияние западных доноров на цели и функции неправительственных организаций.</p> <p>5. Позитивная оценка донорства «третьего сектора» в части поддержки социальных услуг при их квалификации как неполитической сферы.</p> <p>6. Укрепление нормативной основы поддержки НПО в России.</p>

<sup>7</sup> См. Д. Шмидт, указ. соч. с. 13, 22 ( примечание 46).

<sup>8</sup> Там же. С. 12-13.

<sup>9</sup> Henderson S.L. Building Democracy in Contemporary Russia. ( p. 155-166). По исследованиям Л. Пауэла, «местные сотрудники неправительственных организаций усваивают заграничные идеи и говорят в точности, что хотят от них услышать иностранные доноры, из боязни лишиться работы или источника заработка». Цитирую по работе Д. Шмидт. Указ соч. - с. 15, 23, примечание 57.

		7.Обострение противостояния идеям либеральной демократии.
--	--	--

Данная таблица составлена на основе используемых авторами журнала PRO et CONTRA, включая работы Е Белокуровой, А Хлопина, Н. Петрова, Е. Hinterhuber, S.Rindt, M.Keck, M.Lenard, J.Hemment, L. Polwel, С. Бондаренко, материалы кембриджских исследований международных отношений и др.

Обзор статей только по одному журналу и только под одним углом зрения дает основания для выводов по весьма веским вопросам. Можно ли рассматривать ГО как маргинальное явление относительно иных категорий социума? Остается ли ГО в роли подмастерья для основного института организации социума - государства? Может ли ГО ставить себя в позу заместителя государства? Согласимся с главным редактором журнала PRO et Contra Марией Липман. Несмотря на жесткую оценку закона относительно независимых некоммерческих организаций и идентификацию их с «гражданами» в целом (которые как бы отстают перед государством), она признает все же, что весь комплекс публикаций номера 1 за 2006г. скорее ставит эти вопросы, чем отвечает на них<sup>10</sup>.

## 2. Государственная власть и гражданское общество

Этот вопрос является ключевым для понимания того, что же представляет собой феномен «гражданское общество», и в какой связи он находится с другими институтами социума. Прежде всего, с государственной властью. Вряд ли правильно огрублять проблему и говорить об отношении с государством вообще. Стоит заметить, что в большинстве публикаций противостояние власти государственной носителю демократии, которую можно оценивать в разных ситуациях по-разному, преподносится как противостояние Государству, которое является геополитической структурой и включает в свое тело и само гражданское общество.

Для вычленения ГО из других институтов социума применяются различные приемы. Например, по Н. Петрову создание такой общественно значимой организации, как Общественная палата России, оценивается только через призму ее связи с «кремлевской администрацией». Не со всем государством. А только с властной структурой федерации. Но весь текст его публикации как раз и свидетельствует о мало исследованных процессах синергетики регионов, где и зарождаются основы гражданского общества и его отдельные организации<sup>11</sup>. И нельзя, следуя уже упомянутым ранее публикациям, думать, что возникают эти организации исключительно как продукт донорства запада, «заботы» со стороны о демократизации России. Здесь дана история формирования региональных обществ ГО на протяжении 1994, 2004, 2006 гг. Но авторская оценка этого процесса неоднозначна под давлением идеи противостояния ГО властным структурам. Автора беспокоит присутствие государства в общественном пространстве. А в итоге оценка факта создания Общественной палаты на федеральном уровне подвергается сомнению, с ремарками «может», «сможет». «Возможно», все это кончится провально. И у этого автора конкретная организация ГО оценивается как инструмент «имитационного моделирования», но не как источник альтернативных концепций. В итоге имеем жирный вопрос: «Зачем Общественная палата обществу?» Ответ: «Общественная палата может быть полезной и даже эффективной для власти, но не для общества». И здесь «общество и власть» – по разные стороны баррикад. Несмотря на обостренную либеральную позицию ряда авторов относительно легализации отдельных институтов ГО, все же необходимо отметить полезность внимания к теме ГО и в таком ракурсе. Статьи Н. Петрова и Д. Шмидт представляют весьма обширный обзор взглядов на предмет и две стороны оценки состояния процесса формирования ГО.

Первая касается институциональной стороны ГО: уяснения того, какие структуры, институции в чистом виде можно относить к категории ГО. Вторая составляющая оценки состояния ГО касается функционального, целевого влияния ГО и его структур на состояние общества в целом, на состояние системы государственной власти, уровня развития демократии и суверенность государства.

<sup>10</sup> PRO et Contra. - 2006. - №1. – С.2.

<sup>11</sup> Сердюков И. Город спасли всем миром//Российский журнал. - 2006. - №1. - С. 20-21. Описано противостояние населения г. Рыбинска (а также Углича, Мышкина, Борисоглебска) желанию местной власти преобразовать город в район согласно установке при реализации ФЗ №131 в части поселенческого подхода к организации муниципального уровня управления. Город, который рожден в 1777 г. воспротивился этому и добился решения проблемы.

Проблема курицы и яйца присутствует и здесь, как и других крупных философских и организационных вопросах. Однако желание выстраивать «дорожные карты» отдельно для государства и для гражданского общества приводит к абсурду, отвергает закон синергетики для общества, для социума в целом.

### **3. Как взаимодействуют такие характеристики современного общества: демократическое, социальное, правовое, информационное, гражданское.**

Прежде чем обратиться к проблемам, обозначенным в этом заголовке, рассмотрим еще один аспект видения ГО. Журнал «Информационные ресурсы России» на протяжении полутора лет целенаправленно освещает вопросы связи Гражданского общества и информации. Был представлен перечень из 12 вопросов, на которые получены ответы в анкетном порядке, а также в формате отдельных статей. Проследим варианты ответов на поставленные вопросы в их предложенной последовательности\*.

*Как связаны ГО и правовое государство (ПГ)?*

**Варианты ответов:** ГО не может быть неправовым; может, при нелегальном или локализованном состоянии ГО; институты ГО частично заменяют институты ПГ; пересекаются; прямо пропорционально; ПГ условие для ГО; непосредственно.

1. *При отсутствии ПГ могут ли быть начала ГО?*

**Варианты:** могут; пожалуй, да; важны механизмы самоорганизации институтов ГО.

2. *Если ГО - одна из целей развития страны, то как далеки от достижения ее?*

**Варианты:** Не так уж и далеки - Интернет активизирует; перспектива далекая; ГО скорее инструмент развития, чем цель; необходимо сплоченное ГО для развития страны; ГО существует постоянно в разной степени развитости и форм появления, для развития нужны условия и стимулы.

3. *Какие институты ГО заметны уже?*

**Варианты:** если действует только государство «сверху», то неэффективно. Плохо, когда и начала «сами по себе»?; Интернет, РОЦИТ, ПРИОР, АДЭ, СОИ, АПКМТ и др.; институты ГО возникают там, где государство не справляется (Комитет солдатских матерей, правозащитные и др.); необходима публичность и конструктивность; гражданский контроль, инициативы, конкретные социальные услуги - это ожидается; государственные структуры тоже элемент ГО, негосударственные образования в большей или меньшей степени.

4. *В какой период: 1985-1991 и 1999—2005 таких начал больше?; в первый была большая активность;*

**Варианты:** второй; с 1985 - по 2000; второй.

5. *Какие партии, ассоциации объединения или фонды определяют состояние ГО*

**Варианты:** не хочется ставить оценки. Ограничивают финансовые ресурсы; сложно выбирают соглашательские или протестные методы; частные западные фонды; те, которые стремятся к консолидации.

6. *Какова роль правозащитных организаций?*

**Варианты:** второстепенная; положительная; самая заметная и активная в части общественного контроля; еще далеки от своего предназначения; важная при соответствии задачам гуманизации общества.

7. *Справедливо ли мнение об имитации демократических форм в сфере судебной системы?*

**Варианты:** пожалуй; многие лишь номинальны; прекращение преследования негосударственных организаций.

8. *Каковы первоочередные задачи по созданию ГО?*

**Варианты:** ответственность, перед ГО, прозрачность, понятность действий; создание института советников, учитывать рекомендации науки; формулировать цели коллективно; укрепить обратные связи с народом; процедуры контроля в процессе выработки решений, нормативно-правовое регулирование участия НКО в социальных услугах и их финансирование; стимулирование местного самоуправления, обеспечение реализации прав и обязанностей граждан, ОГВ; повышение доверия к Государственным структурам; развитие институтов прав человека.

9. *Оправдывают ли свое назначение СМИ?*

**Варианты:** с трудом; плохо в силу разделения на государственные, прогосударственные, оппозиционные. Нет национальной газеты; выделяется «Эхо Москвы»; некоторые; не очень. Нет информационной политики; часто подвержены корпоративным интересам, адекватны состоянию ГО.

10. *Как можно оценить деятельность исполнительной власти?*

**Варианты:** слабо, кое-что; неудовлетворительно; на тройку и ниже; информационная и административные функции ОГВ и МСУ развиты недостаточно, слаба правовая основа.

11. *Какие другие источники информации важны для становления ГО?*

• В ответах на анкету участвовали: исполнительный директор РОЦИТ Д.Д. Хан-Магомедов; председатель правления Фонда защиты гласности А.К. Симонов; доктор экономических наук, ректор Российской экономической школы С.М. Гуриев; председатель Совета при Президенте РФ по содействию развития институтов ГО и правам человека Э.А. Памфилова; доктор юридических наук, профессор И.Л. Бачило; доктор филолог. наук, декан факультета журналистики МГУ Я.Н. Засурский.

В дискуссии по предложенным журналом «Информационные ресурсы России» вопросам приняли участие, предложив свои статьи: **Д.С. Львов** (академик РАН), рассмотревший вопрос через призму «Экономическая наука и гражданское общество»; **М.Э. Дмитриев** (д.э.н., научный руководитель Центра стратегических разработок), который дал персональное интервью по теме: «Гражданское общество и информация»; **В.Г. Воронин** (к.т.н., начальник ЦИТ ПС МГУСИ), выступивший со статьей «Электронная экономика и гражданское общество»; **О.В. Парахина** (ст. преподаватель МГТУ «Станкин») и **Ю.Е. Поляк** (вед.н.с. ЦЭМИ РАН) со статьей «ГО и доступность информации»; **И.Л. Бачило** (д.ю.н., проф., зав. сектором «Информационное право» ИПП РАН) со статьей «Гражданское общество и право»; **А.И. Подберезкин** (д.и.н.) и **М.Н. Сангулия** со статьей «Роль институтов ГО», **Г.А. Сатаров** (президент независимого фонда «Информатика для демократии» (ИНДЕМ)) со статьей «Динамика коррупции в России в условиях аномальной экономики: 2001-2005 гг.»; **В.Н. Монахов** (к.ю.н., вед. сотрудник ИПП РАН), публикация которого посвящена проблеме СМИ в XXI веке.

Рамки статьи не позволяют подробно остановиться на ходе этой дискуссии. Но диапазон вопросов по интервью журнала, разброс ответов позволяет резюмировать проведенный эксперимент взаимодействия редакции с научной общественностью по теме гражданского общества.

Гражданское общество – это не совокупность структур и многочисленных организаций. Это, прежде всего, *состояние общества, всех его составляющих, позволяющих усилить механизмы его самоорганизации, его синергетический потенциал, его креативность и действенность*. Именно поэтому следует глубже анализировать и обеспечивать мониторинг наращивания качеств и результативности таких характеристик гражданского общества, как демократия, социальность, гуманность, информативность и прозрачность, законность и другие параметры правового государства. Это все - современные слагаемые и признаки гражданского общества. Они реализуются через все типы организационных структур: государства, негосударственных организаций и граждан непосредственно, через структуры научной, наконец, производственной инфраструктуры, которую часто представляют как «бизнес». При обсуждении проблем ГО часто эти составляющие рассматриваются как самостоятельные и мало взаимодействующие силы. Особенно это касается взаимодействия государства и бизнеса. Подчеркивается лишь сторона пагубного влияния капитала на государство. Однако если, к примеру, обратиться к истории Китая и его современного быстрого включения в мировое соревнование в глобальном мире, то стоит обратить внимание на вывод: в моментах «когда над «чудом» сгущались тучи», то «небо расчищало не «магическая рука рынка», но ... активное вмешательство государства»<sup>12</sup>. Связь экономики и ГО обозначена еще ХУШ веке Иваном Посошковым: «Если бы весь народ по мерностям своим богат был самыми домовыми внутренними своими богатствами» (добавим: и экономическими и нравственными, духовными), мы бы могли с большим основанием говорить о наличии признаков гражданского общества.

*Проблемы: общество и власть, общество и бизнес, общество и элита, общество и личность возникли не в конце XX века. Они так же стары, как само общество в его самых разных формах организации. Кризис государственной формы власти в условиях глобализации нельзя преодолеть путем канализации гражданского общества, его институций в обход действующим институтам государства и права, других рычагов организации общества. Взаимодействие при трансформации многих институтов общества, государственных и других институций, их функций, влияния на процессы выхода из кризиса общества, преобразование самого человека и его ответственного сознания за состояние дел и здоровья общества - единственный путь к выработке новых парадигм в теории и новых путей движения к позитивному развитию общества. Это путь развития гражданского общества, его значимости для отдельных государств и сообщества планеты в целом.*

<sup>12</sup> Крушинский А. Китайский патент, или уроки восточной экономики// Российский журнал. Общественнонациональный. - 2006. - №1. - С. 44-47.