



ПОЛИТОЛОГИЯ

УДК 328. 36

ПОЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

А.А. Вилков

Саратовский государственный университет
E-mail: vil57@yandex.ru

В представленной статье речь идет о специфике взаимоотношений государства и гражданского общества в постсоветской России в контексте их соучастия в политическом управлении. Автором рассмотрены основные модели субъект-объектных взаимоотношений политической системы и гражданских институтов и обоснован наиболее адекватный вариант, отвечающий историческим особенностям и современным объективным и субъективным российским реалиям.

Ключевые слова: политическое управление, гражданское общество, институты гражданского общества, модели управления, функциональность государства, специфика российской модели гражданского общества.

Political Government and Civil Society in Modern Russia

A.A. Vilkov

In this article we are talking about the specific relationship between the state and civil society in post-Soviet Russia in the context of their participation in political governance. The author describes the main models of subject-object relationships of the political system and civil institutions. He proves the most adequate option that serves the historic features and modern Russian objective and subjective realities.

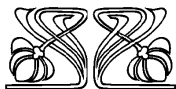
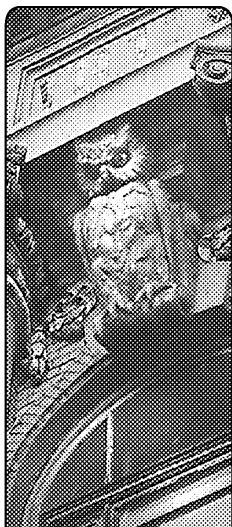
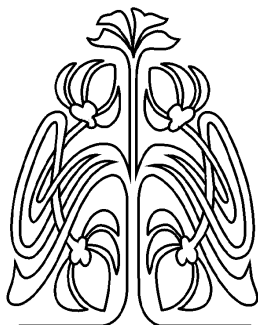
Key words: political governance, civil society, civil society institutions, governance model, functionality of the state, specifics of the Russian model of civil society.

Стержнем и основным институтом любой политической системы является государство. Оно является главным механизмом управления всеми сферами общественной жизни, конечной целью борьбы всех субъектов политики, олицетворением сущности политической власти. Без него утратила бы смысл всякая политическая деятельность.

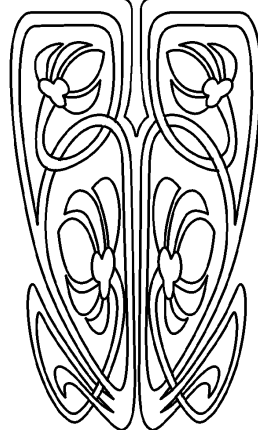
По мнению большинства политологов, конкретное воплощение политической сущности государства, характер его взаимоотношений с обществом определяются прежде всего особенностями взаимоотношений с институтами гражданского общества.

Это не случайно, поскольку государство и гражданское общество существуют как две стороны одной медали, которые не могут быть поняты отдельно друг от друга. В них заключены два самостоятельных механизма консолидации населения в рамках единого сообщества.

Гражданское общество скреплено сложным и многообразным переплетением свободно реализуемых частных и групповых (корпоративных) интересов. В чем-то эти интересы совпадают, в чем-то конкурируют друг с другом, в чем-то могут носить разнонаправленный, а иногда и антагонистический характер. Единые правила игры и единый вектор развития для всех элементов данного сообщества задаются правовым государством, в том числе и политическим принуждением. Однако понимание роли самого гражданского общества в управлении разнообразными общественными и политическими процессами до сих пор остается дискуссионным.



НАУЧНЫЙ
ОТДЕЛ





На закате перестройки и в начале радикальных преобразований, проводимых под либеральными лозунгами, у российских обществоведов доминировали идеалистические представления о становлении гражданского общества как основы демократического развития постсоветской России¹. По их мнению, введение института частной собственности, свободной конкуренции на основе рыночных отношений, провозглашение прав и свобод, закрепление плюрализма в политике и других сферах жизни общества и другие подобные преобразования приведут к тому, что в России будет реализована западная модель демократии. Соответственно, предполагалось, что будет сформирована модель общественного управления, в которой государство будет находиться под контролем институтов гражданского общества.

В соответствии с такой трактовкой именно гражданское общество выступает предпосылкой становления правового государства. Оно не только «автономизирует общественную сферу, но и опосредованно придает власти новые черты: при всей своей взаимосвязи с политической системой гражданское общество первично по отношению к ней и осуществляет функцию ограничения, определения наиболее разумного соотношения политических и иных начал в жизни социума»².

Однако реальные постсоветские преобразования проходили намного более сложно, болезненно и противоречиво. Значительной части российского общества пришлось пройти через резкое падение жизненного уровня, угрозу сепаратизма и гражданской войны, через расстрел парламента и принятие Конституции, содержавшей определенные предпосылки для установления авторитарного режима в России.

В результате все большее распространение в российском научном сообществе получила вторая трактовка, в соответствии с которой гражданское общество представляет собой «агрегированное понятие, обозначающее специфическую совокупность общественных коммуникаций и социальных связей, институтов и ценностей, главными субъектами которых являются гражданин со своими гражданскими правами и гражданские организации: ассоциации, объединения, общественные движения и гражданские институты»³. При таком понимании гражданское общество идентифицируется с государством особого типа, в котором юридически обеспечены и политически защищены основные права и свободы личности.

На наш взгляд, для современной России более адекватным является второе определение с учетом того, что оно акцентирует внимание на многовариантности понятия гражданского общества, на его конкретно-исторических особенностях возникновения и развития в различных странах.

Неслучайно со второй половины 1990-х гг. акцент в исследованиях гражданского общества стал смещаться на анализ особенностей развития России в дореволюционный и советский период и

их влияния на процесс становления гражданского общества в постсоветский период⁴.

Подобные тенденции имели место и в западном обществоведении, особенно с учетом того опыта многоуровневого политического управления, который был накоплен в результате функционирования Европейского союза. По определению Р. Майнтца, термин «управление» в меньшей степени стал обозначать осуществление иерархического контроля (government) и в большей степени – «новый способ управления» (governance), более кооперативный способ, где государственные и негосударственные акторы участвуют в работе смешанных государственно-частных сетей»⁵.

Среди значительной части отечественных политологов в связи с осуществлением политики укрепления «вертикали власти» и очевидной поддержкой данного курса большинством населения страны все большее распространение получала точка зрения об отсутствии исторических предпосылок для становления гражданского общества в России и о социокультурной предрасположенности россиян к авторитарной модели управления. Наиболее адекватной представляется позиция В.Г. Хороса, по мнению которого модернизация – это процесс всемирно-исторический, но одновременно и конкретно-национальный: «В этом смысле модернизация не однозначна вестернизации». Успешной модернизация в незападных обществах получалась тогда, когда «заимствования адаптировались к местной “почве”, национальным особенностям и традициям»⁶, то есть модернизация системы взаимодействия между государством и гражданским обществом также должна исходить из условий места и времени и учитывать тот конкретный исторический опыт, который характерен для данного сообщества.

Отрицание наличия элементов гражданского общества в дореволюционный и советский период означает, что их оценивают по модели «вестернизации», а не по собственным российским основаниям. Оруэлловское понимание тоталитаризма как политического режима, при котором контроль партийно-государственной власти над обществом становится всеобъемлющим и всепроникающим, хорошо лишь для антиутопий⁷, но не для оценки существовавших советских реалий.

По мнению О.Ф. Шаброва, такого в жизни не бывает. То, что хорошо работает в пропагандистских целях, не всегда отражает реальную ситуацию – даже в самом тоталитарном государстве людьми объединяют не только цепи. Речь может идти о более или менее развитой структуре, формах существования, уровне развития гражданского общества, но не о его наличии или отсутствии при наличии государства. Упразднить их можно только одновременно, и не через тотальное огосударствление, а через растворение государства в гражданском обществе, создание безгосударственного общественного строя⁸.

Действительно, такие проекты уже были неоднократно обоснованы – от утопий Томаса



Мора и Томмазо Кампанеллы до анархистских и коммунистических идеологий. Однако в рамках реализации последнего социального проекта путь к безгосударственному общественному устройству лежал через диктатуру пролетариата и социалистическое государство, роль которого и масштабы регулирования достигли невиданных прежде размеров.

Исходным тезисом, как представляется, должно стать понимание того, что государство и гражданское общество не просто взаимосвязаны, но неизбежно функционально дополняют друг друга. Обусловлено это тем, что гражданское общество отражает объективную общественную потребность в самоорганизации, а государство – объективную потребность в управлении.

Совокупность этих механизмов, по определению О.Ф. Шаброва, выполняет функцию адаптера общественной системы⁹.

В дореволюционной России наиболее распространенной формой такой самоорганизации была крестьянская община, которая реально даже в условиях крепостной деревни имела достаточно большие пределы автономности. В черносошной деревне крестьянский «мир» был практически абсолютно независим в решении подавляющего большинства жизненно важных для него вопросов на основе установлений схода всех общинников. После реформ 1860-х гг. таким элементом стал также институт земского самоуправления.

В годы советской власти немало структур возникало именно в результате самоорганизации различных групп населения – студенческие строительные отряды (хотя организовывались и работали нередко под контролем ВЛКСМ и партийных органов), туристские группы, садоводческие товарищества и другие действительно добровольные общества. Существовала и сфера неорганизованной реализации естественных интересов. Что-то из этого со временем в той или иной степени перемещалось в государственную сферу, которая, однако, никогда не перекрывала и не могла перекрыть всего многообразия человеческих отношений.

Большинство западных исследователей не просто разграничивает государство и гражданское общество, но относит к последнему все институты, функционирующие независимо от государства – в рамках общественной самоорганизации¹⁰.

Думается, это не совсем правильно. Можно согласиться с тем, что каждый из нас одновременно принадлежит и к государству, и к гражданскому обществу, а в рамках государства – и к политической, и к технологической компонентам управления¹¹.

Используя методологию О.Ф. Шаброва, можно утверждать, что каждый из нас одновременно включен в систему политического соподчинения как *Я* политическое (*Яп*), а частью участвует в общественных отношениях как величина от

государства и других политических институтов независимая (*Ян*). Но каждый человек стремится быть тождественным самому себе и воспринимает себя как цельную личность, не разделяя себя на составные части «Я – гражданин России», «Я – налогоплательщик», «Я – член партии “Справедливая Россия”», «Я – глава семьи», «Я – член конкретного трудового коллектива», «Я – член профсоюза», «Я – член общества защиты потребителей», «Я – член гаражного и погребного кооператива», «Я – член садоводческого кооператива», «Я – член общества защиты животных» и т.д.

Независимость разнообразных гражданских идентификаций и соответствующих статусов вхождения в институты гражданского общества во многом условна. Каждая из этих структур гражданского общества имеет собственную функциональность, разный масштаб и разные цели. Но практически все они действуют на основе тех правил, которые устанавливаются на основе государственной нормативной базы и под контролем государства.

То же самое относится и к большинству институтов гражданского общества на Западе. Их деятельность не должна противоречить конституции и действующему законодательству и уже в силу этого входит в сферу государственного управления и контроля.

Взаимоотношения государства и гражданского общества – это не отношения управления. Но, как и управление, они, по мнению О.Ф. Шаброва, складываются из двух противоположных воздействий: «При наличии развитых и эффективных механизмов влияния гражданского общества на государство, их приоритете, обеспечивающем представительство и влияние в органах государственной власти широкого спектра имеющихся в гражданском обществе частных интересов, правомерно говорить о демократическом режиме. В отсутствие или неэффективности таких механизмов, когда налицо доминирующая роль государственного воздействия, возникает противоположный ему авторитарный режим»¹².

На наш взгляд, принципиальный вопрос, с точки зрения политического менеджмента, заключается в характере их взаимоотношений друг с другом.

Это может быть *модель доминирующих субъект-объектных* отношений

$$S \Rightarrow O,$$

где государству отводится доминирующая роль на основе использования принципа «запрещено все, что не разрешено».

В этом случае государство стремится максимально полно контролировать сферу гражданских отношений на основе этого разрешительного принципа.

Если вы хотите создать какое-либо общество, например любителей поэзии или любителей



подводного плавания, то вам необходимо пройти большое количество разрешительных бюрократических процедур в самых разных учреждениях.

В советское время главный барьер, который нужно было преодолеть, – это доказать, что данная общественная структура не несет в себе никакой потенциальной угрозы советскому строю и социалистической идеологии. Для гарантированного следования этой задаче данное регистрируемое общество изначально мирилось с системой внутреннего и внешнего контроля за его деятельностью. Смысл этой модели заключается в дозволении гражданам удовлетворять часть своих потребностей не в рамках государственных отношений, а посредством создания разнообразных общественных структур, находящихся под постоянным государственным контролем. Иными словами, это *инструментальная, управляемая модель гражданского общества*.

Уровень делегирования полномочий таким общественным структурам и характер такого контроля был разным. Например, ВЛКСМ, охватывавший всю советскую молодежь в возрасте от 14 лет, фактически находился под непосредственным партийным управлением и контролем сверху донизу. Проявлялось это в том, что руководитель данной мощнейшей организации согласовывался и утверждался на уровне Политбюро ЦК КПСС и по должности был членом ЦК КПСС, напрямую подчиняясь всем партийным решениям. На союзном, областном, городском и районном уровне соответствующее согласование и утверждение осуществлялось союзными, областными, городскими и районными комитетами партии. Соответственно, комсомольские лидеры входили в состав данных партийных комитетов. Даже на уровне первичных парторганизаций в более или менее крупных учреждениях и на предприятиях должность секретаря комитета ВЛКСМ согласовывалась с парткомом и включалась в его структуру.

Например, в СГУ секретарь комсомольской организации был членом парткома СГУ, напрямую подчиняясь всем его решениям.

Секретари факультетских комсомольских организаций также обязательно были членами партии. Для этого использовалась система льготного приема в университет либо членов партии с рабочим стажем через подготовительные отделения, либо комсомольцев с таким стажем, которых на первых курсах принимали в члены КПСС. Из их состава нередко выбирали и комсоров студенческих групп, хотя на этом уровне жесткой партийной принадлежности уже не наблюдалось.

Главное, чтобы в факультетском бюро ВЛКСМ большинство составляли члены КПСС, напрямую подчиняющиеся решениям парторганизации.

Точно такой же принцип формирования и функционирования был характерен для профсоюзных организаций, которые официально рассматривались как «школа коммунизма» и «приводные ремни».

Другие общественные структуры могли не иметь такой пирамиды прямого партийного управления, особенно на низовом уровне (например, потребкооперация или общества охотников и рыболовов), но наличие партийного контроля присутствовало действительно повсеместно.

Даже семья как институт гражданского общества подвергалась косвенному контролю. Жена в случае семейного конфликта бежала жаловаться на мужа в партком. Для беспартийных семей существовали общественные комиссии, которые находились под партийным контролем.

Эта модель хорошо соответствует мобилизационному типу общества (то есть находящемуся в экстремальных условиях), но не способствует проявлению инициативы снизу и формирует этатистский тип политической культуры. Суть ее заключается в переложении ответственности за решение большинства вопросов на государство. Если государство не справляется с этими задачами, то оно теряет легитимность в глазах большинства.

Вторая модель – это *модель сбалансированных субъект-субъектных и объектных* отношений между государством и гражданским обществом, когда они одновременно выступают субъектом и объектом воздействия друг на друга:

$$S \Rightarrow O$$

$$O \Leftarrow S$$

Государству в ней отводится регулирующая роль на основе принципа «разрешено все, что не запрещено», то есть государство определяет лишь общие принципы и правила функционирования институтов гражданского общества, контролируя их соблюдение в основном в случае нарушения законодательно установленных норм.

В рамках такой модели инициатива снизу реализуется достаточно легко. Например, во Франции, чтобы создать и зарегистрировать партию, нужно провести собрание (независимо от количества членов), написать программу и устав, заплатить небольшую пошлину и послать документы в регистрирующий орган. Если партия не провозглашает открыто радикалистских и экстремистских целей, то её легко регистрируют и она получает полное право участвовать в политической жизни Франции.

Кроме того, такая модель предполагает наличие развитых и эффективных механизмов влияния гражданского общества на государство, обеспечивающих представительство и влияние в органах государственной власти широкого спектра имеющихся в гражданском обществе частных интересов.

В то же время данная модель имеет существенные недостатки. В этом многосложном и конкурентном взаимодействии официально закрепленные права и возможности институтов гражданского общества и отдельных граждан



на участие в политике на практике нередко не дают никаких особых преимуществ. Несмотря на наличие официальных публичных механизмов управления, решения зачастую принимаются в узких комиссиях (на собраниях) должностных лиц, советами крупных промышленных концернов, партийными комитетами, группами, лоббирующими свои интересы. Процесс этот крайне сложен и, как полагают, например, американские ученые Б. Хогвуд и Л. Ганн, «постоянное участие в нем множества индивидуальных и групповых фигурантов в принципе делает маловероятным рациональный подход к оценке и решению социальных проблем»¹³.

Третья модель – это *модель с преобладанием объект-субъектных* отношений, в соответствии с которой гражданское общество выступает доминирующим субъектом регулирования и контроля за государством:

$$O \ll S.$$

Это модель минимального вмешательства государства в общественные отношения. Примером в определенной степени может служить концепция государства – «ночного сторожа» периода раннего либерализма. Однако перманентные социальные конфликты XIX в. в разных странах показали несостоятельность такой модели.

Современные ее сторонники акцент делают на подконтрольности институтам гражданского общества политических механизмов перераспределения общественных ресурсов.

С определенной долей условности к наиболее радикальному левому варианту данной модели можно отнести также анархистский проект П. Кропоткина, который не отрицал наличия некой политической структуры, регулирующей взаимодействие автономных и самодостаточных общественных образований, действующих на основе самоуправления.

Как представляется, для нашей страны более целесообразно использование второй модели. По крайней мере, можно утверждать наличие как объективных предпосылок, так и определенных, хотя и слабых тенденций к ее воплощению.

Приведем объективные предпосылки особой функциональности Российского государства. Огромная и разнородная территория (то есть географический фактор) обуславливает неизбежность государственного вмешательства для выравнивания экономических условий деятельности и социальных условий проживания в разнородных регионах. Условия проживания в Воркуте и Сочи, Якутске и Калининграде настолько различны, что объективно требуют специфической государственной политики для каждого региона.

Кроме того, большая территория и особое геополитическое положение России неизбежно диктуют необходимость уделять особое внимание укреплению обороноспособности страны и

содержанию мощной армии, способной предотвратить угрозы потенциального агрессора. Вся трагическая и одновременно героическая история России подтверждает такую объективную потребность.

Важнейшим фактором выступают полиэтничный и поликонфессиональный состав Российской Федерации и соответствующие потенциальные проявления центробежных тенденций, противостоять которым может только сильная общенациональная государственная политика.

Значительная часть сельскохозяйственных регионов России находится в зоне рискованного земледелия. Данное обстоятельство также объективно обуславливает наличие существенных общенациональных продовольственных резервов и требует мощной государственной аграрной политики.

Необходимость модернизации всех сфер общественной жизни, объективная потребность в которой особенно обострилась в результате нарастания процессов конкуренции в условиях глобализации и мирового финансового кризиса, также требует концентрации общенациональных ресурсов на прорывных стратегических направлениях и соответствующей государственной политики. Демографический кризис диктует необходимость соответствующей государственной программы решения данной проблемы.

Перечисление объективных факторов может быть продолжено, но даже схематичное обозначение указанного выше достаточно для того, чтобы продемонстрировать неизбежно активную и значимую регулируемую роль государства в общественном развитии России.

Говоря о тенденциях, с одной стороны, можно отметить наличие определенной динамики структурных элементов гражданского общества в современной России. Прежде всего нужно признать, что формализованный уровень гражданской субъектности в современной России достаточно высок и закреплён на конституционном и законодательном уровне.

С одной стороны, однако, практическая эффективность данной субъектности намного ниже. Обусловлено это в значительной степени тем, что в системе взаимоотношений власти, общества и бизнеса (составляющих институциональную основу гражданского общества в России) большую роль играет манипуляционное начало, которое нередко сводит субъектность гражданского участия (в политике прежде всего) к его формальному варианту. Другим важнейшим фактором снижения эффективности институтов гражданского общества является отсутствие прозрачных, действующих на правовой основе каналов лоббирования¹⁴, одним из последствий которого выступает повсеместная коррупция во всех ее проявлениях*.

* Данная проблема требует отдельного всестороннего исследования.



Важность поиска новых подходов к управленческой деятельности в этих условиях, по мнению В.А. Потехина, обусловлена двумя противоречивыми особенностями современного развития: «С одной стороны, выстраивание управленческой вертикали открывает новые возможности целенаправленного планомерного развития всего общества, а с другой – усиливаются угрозы и риски неоправданного ограничения и сворачивания свободной, инициативной, творческой самостоятельности человека как главного мотора общественного развития»¹⁵.

С учетом данных тенденций модель взаимодействия государства и гражданского общества в политической сфере может стать эффективной на основе, с одной стороны, планомерного воплощения стратегической государственной программы общественного развития, а с другой – создания оптимальных условий для реализации социальных инноваций снизу. Баланс субъектно-объектного взаимодействия двух этих фундаментальных основ российского социума найти очень непросто. Как представляется, только на его основе можно мобилизовать все имеющиеся ресурсы для того, чтобы Россия заняла достойное место в системе мировых отношений в условиях жесткой конкуренции ведущих держав и интенсивного внедрения революционных технологий во многих модернизирующихся странах.

Кроме того, именно сбалансированное взаимодействие государства и гражданского общества, осуществляемое на правовой основе, сможет гарантировать сохранение и укрепление демократического потенциала в современной России и обеспечить сочетание преемственности и стабильности развития страны с возможностями постоянного обновления и нахождения адекватных ответов на возникающие внутренние и внешние вызовы времени.

Процесс формирования такого баланса очень противоречив, так как механизмы возникновения и развития институтов гражданского общества в разных сферах общественной жизни в постсоветской России существенно отличаются друг от друга по форме, содержанию и результатам.

Например, по данным органов юстиции, число НКО (общественных и религиозных объединений, политических партий, других структур) в Саратовской области составляло на 1 декабря 2008 г. 3,5 тысячи, в том числе 2674 общественных объединения, 322 религиозные организации, 503 иные некоммерческие организации¹⁶.

Количественный рост налицо (по сравнению с советским периодом более чем в 100 раз), однако реально, по данным председателя Комитета общественных связей и национальной политики Саратовской области, на тот момент работало лишь около тысячи организаций, остальные существовали только на бумаге¹⁷. Например, в рамках областной целевой программы правительство проводило конкурс среди общественных объеди-

нений на получение субсидий из областного бюджета. Тем не менее в 2008 г. в конкурсе приняло участие всего лишь около 160 организаций. В рамках экспертного совета – общественного органа, который участвует в экспертизе проектов областных законов, – работают представители только 90 общественных организаций, хотя он и открыт для всех зарегистрированных в области¹⁸.

Особого успеха за последние два десятилетия достигла институционализация гражданских отношений в экономической сфере. Несмотря на бюрократические препоны, деятельность малого и среднего бизнеса в современной России не просто набирает силу, но обретает политическую субъектность в виде различных общественно-политических организаций. Наиболее известна по своему социальному статусу и ресурсным возможностям Торгово-промышленная палата, а также другие подобные ассоциации¹⁹.

В целом анализ материалов позволяет констатировать, что доминирующую роль в процессе взаимодействия играют властные структуры, о чем свидетельствует не только подчеркнутое внимание власти к проблемам развития гражданского общества, но и регулярность проведения гражданских форумов, поддержка НКО посредством расширения системы государственных грантов, воссоздание института общественных палат и т.п.

В Саратовской области были приняты и действуют региональные законы «О государственной поддержке общественных объединений в Саратовской области», «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», областная целевая программа «Развитие институтов гражданского общества в Саратовской области на 2008–2009 гг.», долгосрочная областная целевая программа «Развитие институтов гражданского общества в Саратовской области на 2010–2012 гг.»²⁰ и др. Тем не менее, несмотря на заявления об упрощении процедуры государственной регистрации, введение соответствующих административных регламентов, до сих пор инициативные граждане сталкиваются со сложной процедурой, массой бюрократических препон, волокитой при создании новых и реорганизации действующих общественных организаций²¹.

В качестве примера взаимодействия региональной власти и гражданского общества можно привести ставший уже традиционным Гражданский форум Саратовской области. Он проводится в области ежегодно, начиная с 2008 г. В течение нескольких дней прошла серия круглых столов и семинаров, завершившаяся итоговым заседанием, на котором была принята резолюция, вобравшая в себя резолюции со всех «переговорных площадок»²². В рамках первого Форума состоялись следующие мероприятия: заседание Конгресса Ассамблеи народов Саратовской области; совместное заседание Общественной палаты и Экспертного совета при правительстве области; семинар – круглый стол «Перспективы развития



этноконфессиональных отношений в Саратовской области»; переговорные площадки по темам «Стратегия 2020», «Общественная палата как инструмент взаимодействия органов власти и населения», «Коммуникация власти и молодежи в антикоррупционной политике», «Формирование благоприятных условий для развития благотворительных инициатив и улучшение положения социально незащищенных категорий граждан», «Молодежь: национальный и социальный аспект», «Детско-юношеская общественная организация – основа формирования гражданского общества», «Грани патриотизма», «Совершенствование региональной и муниципальной экологической политики», «Информационные стратегии социальной политики в отношении инвалидов», «Семья как основа стабильности общества», «Защита прав и законных интересов трудовых мигрантов гражданским обществом Саратовской области», «Преодоление правового нигилизма как основы коррупции», «Межнациональные отношения: проблемы и перспективы», «Роль СМИ и НКО в формировании общественного мнения, мировой опыт и региональные особенности», «Совершенствование правового регулирования диалога общества и власти».

Тематика Гражданского форума общества, содержание обсуждаемых проблем свидетельствуют о многообразии основных направлений деятельности, которые институты гражданского общества реализуют в сотрудничестве с государственными структурами. Сам по себе Форум, организованный совместно Общественной палатой и Комитетом общественных связей и национальной политики правительства области, продемонстрировал внимание со стороны исполнительной и законодательной власти к «третьему сектору», их восприятие общественных организаций как полноправных партнеров и готовность к поддержке деятельности последних. Неслучайно по его окончании было принято распоряжение правительства Саратовской области, в котором органам государственной власти и местного самоуправления рекомендовалось обеспечить рассмотрение решений и резолюций переговорных площадок Гражданского форума Саратовской области. Областные органы исполнительной власти должны ежеквартально предоставлять мотивированную информацию вице-губернатору – первому заместителю председателя правительства области А.Г. Бабичеву о ходе рассмотрения резолюций Гражданского форума Саратовской области²³.

В рамках II Гражданского форума Саратовской области 2009 г. также состоялась серия переговорных площадок, посвященных перспективам социального, общественно-политического, культурного развития губернии. В дискуссиях приняли участие лидеры общественных объединений, представители органов государственной власти, независимые эксперты. На переговорных площадках «Защита прав, свобод и законных

интересов граждан Саратовской области», «Независимые суды: миф или реальность» поднимались проблемы правоприменительной практики. В ходе дискуссии «Взаимодействие национально-культурных объединений области с органами власти и УВД в противодействии ксенофобии, профилактике конфликтов на этнической почве в муниципальных образованиях области» обсуждалась роль национальных общественных организаций в укреплении мира и согласия между народами, проживающими на территории Саратовской области. Особую актуальность обсуждаемой теме придавал акцент на ситуацию, складывающуюся в районах области. На двух переговорных площадках развернулась дискуссия о перспективах патриотического воспитания молодежи. Участники отметили важность увековечения памяти воинов, защищавших нашу Родину, – это, безусловно, будет способствовать нравственному воспитанию молодежи. Особое внимание уделили вопросам оказания шефской помощи со стороны Саратовской области подразделениям Черноморского флота РФ. Большой общественный интерес вызвала переговорная площадка «СМИ как фактор гражданской стабильности общества». В ее рамках рассматривалась роль средств массовой информации в развитии гражданских инициатив, диалога в треугольнике «общество – власть – СМИ». На переговорной площадке «Роль общественных организаций в развитии международных связей Саратовской области» обсуждалась перспектива укрепления горизонтальных связей между общественными организациями различных стран²⁴.

В сентябре-октябре 2010 г. состоялся уже третий Гражданский форум, деятельность которого охватила все районы Саратовской области. В течение двух месяцев проходили круглые столы, конференции, переговорные площадки, тематические национальные праздники, выставки, фестивали – всего более 50 областных и районных мероприятий²⁵.

О значимости проблематики развития институтов гражданского общества свидетельствует и тот факт, что 19 июля 2010 г. на аппаратном совещании в ООС «Общественная Комиссия по мониторингу реализации в Саратовской области Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ» был рассмотрен и положительно решен вопрос о включении в структуру этого общественного объединения должности уполномоченного по делам средств массовой информации и некоммерческих организаций в Саратовской области²⁶. Однако уже 8 ноября 2010 г. руководитель аппарата ООС «Общественная Комиссия по мониторингу реализации в Саратовской области Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ» С.А. Почечуев аннулировал полномочия уполномоченного по СМИ и НКО в Саратовской области, которыми он был наделен аппаратом Комиссии, с форму-



лировкой «за утрату доверия»²⁷. Очевидно, что скандальная ситуация не снижает значимости данного направления работы, а обуславливает лишь необходимость более внимательно и ответственно относиться к выбору его руководителей.

В целом можно констатировать, что процесс становления институтов гражданского общества в постсоветской России реализуется медленно и противоречиво. Многие институты (в противовес классическим концепциям) появляются по инициативе государства и стимулируются в результате постоянного внимания властных органов. Российская специфика заключается не только в том, что политико-правовые нормы и государственные решения задают условия и рамки, в которых субъекты гражданского общества осуществляют свои практики, но и в том, что властные структуры нередко выступают инициаторами преобразований в данной сфере. Тем самым институты гражданского общества фактически включаются в сферу политического управления на основе определенных политических технологий.

В то же время даже в этом случае можно вести речь об относительной самостоятельности и независимости действий субъектов гражданского общества, о проявлении в перспективе собственной логики развития. Она объективно обусловлена имманентной функциональностью гражданских институтов, закрепленных на нормативно-правовом уровне.

В процессе реализации гражданскими институтами своих повседневных практик они могут меняться под воздействием социальной среды и конкретных обстоятельств, а также в результате мотивации деятельности лидеров данных структур, активно и творчески стремящихся утвердиться на своем поприще или сделать свою дальнейшую карьеру. Кроме того, необходимо помнить, что действия этих лидеров не всегда объективно детерминированы социально-экономической и политической средой, но могут быть и иррационально мотивированными.

Это обстоятельство еще более снижает потенциальную возможность формирования гражданского общества по заранее определенной и утвержденной схеме.

Оптимальным и наиболее целесообразным представляется использование двухуровневого подхода к анализу формируемой модели взаимоотношений власти и общества в современной России. Это предполагает, с одной стороны, выявление потенциальных возможностей в сфере гражданского общества (степени готовности граждан к социально-политическому и социально-экономическому участию, внутренних тенденций развития существующих институтов, перспективы появления новых структур, сферы малого и среднего бизнеса и т.д.), а с другой – степень реального участия граждан и их объединений в различных сферах общественной жизни.

При таком подходе развитие гражданского общества в России рассматривается как медленное, но поступательное движение за счет совершенствования существующих и формирования новых механизмов и институтов взаимоотношений между властью и обществом, способных не только выполнять декоративные функции, но и реально защищать интересы разных социальных групп.

Это позволит уйти от схематичных попыток соотнести российский процесс становления гражданского общества с идеальными типическими западными моделями и концентрировать внимание научного сообщества на выработке практических предложений по оптимизации реально существующих институтов и механизмов взаимоотношений и каналов взаимодействия власти, общества и бизнеса.

В этом случае стратегический вектор исследований будет заключаться не в выявлении отклонений от изначально заданных параметров западной модели, а в оценке эффективности и результативности функционирования сложившихся институтов гражданского общества в современной России. При таком подходе российская политическая система и гражданское общество оцениваются как элементы единого социального контекста. В этом смысле можно говорить о некой общей логике их развития, структурной взаимозависимости, взаимосвязанности и иерархической соподчиненности составляющих их субъектов и структур. Это обстоятельство обуславливает специфику процесса становления гражданского общества в современной России и уникальность формируемой модели общественного управления.

Примечания

- ¹ См.: *Вырывдин В.А.* Гражданское общество // Социально-политический журнал. 1992. № 8; *Кочетков А.П.* На пути к гражданскому обществу. М., 1992; *Кравченко И.* Концепция гражданского общества в философском развитии // Полис. 1991. № 5; *Шаниро И.* Демократия и гражданское общество // Полис. 1992. № 4; и др.
- ² *Сергеев С.Г.* Становление гражданского общества в России: историко-политологический анализ: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. Саратов, 1999. С. 4.
- ³ *Голенкова З.Т.* Гражданское общество в России // Социс. 1997. № 3. С. 26.
- ⁴ См.: *Вайнштейн Г.* Формирование гражданского общества в России // МЭМО. 1998. № 5; *Воронцова Л., Филатов С.* «Русский путь» и гражданское общество // Свободная мысль. 1995. № 1; *Дилигенский Г.* Что мы знаем о демократии и гражданском обществе // Pro et Contra. 1997. Т. 2, № 4; *Пляйс Я.А.* Тема гражданского общества в диссертациях российских докторов и кандидатов политических наук // Политическая наука. 2002. № 1; *Серебряков С.Л.* Цивилизационные основы формирования гражданского общества в Рос-



- сии // Социально-политическая жизнь. 1995. № 2; Стратегии формирования гражданского общества в России. СПб., 2002; *Хорос В.Г.* Гражданское общество: как оно формируется (и сформируется ли) в постсоветской России? // МЭиМО. 1997. № 5; *Хлопин А.Д.* Гражданское общество или социум клик: российская дилемма // Полития. 1997. № 1; и др.
- 5 Цит. по: *Громогласова Е.С.* Теория и практика политического управления в Европейском союзе. М., 2009. С. 13.
 - 6 *Хорос В.Г.* Модернизация, авторитаризм и демократия в посттрадиционных обществах // Модернизация, авторитаризм и демократия: Сб. материалов конф. ИМЭМО РАН, 29 марта 2010 г. М., 2010. С. 8.
 - 7 См.: *Оруэлл Дж.* «1984». М., 1989.
 - 8 См.: *Шабров О.Ф.* Политическое управление: проблема стабильности и развития. М., 1997. [Электронная версия]. URL: <http://www.shabrov.info/Polupr/titul.htm> (дата обращения: 09.11.10.)
 - 9 Там же.
 - 10 См.: *Арато А., Коэн Д.* Гражданское общество и переходный период от авторитаризма к демократии // Гражданское общество. М., 1994.
 - 11 См.: *Шабров О.Ф.* Указ. соч.
 - 12 Там же.
 - 13 Цит. по: *Соловьёв А.И.* Политология: Политическая теория, политические технологии: Учебник для студентов вузов. М., 2006. С. 482–483.
 - 14 См.: *Любимов А.П.* История лоббизма в России. М., 2005.
 - 15 *Потехин В.А.* Развитие взаимодействия государства и гражданского общества как условие модернизации управленческой деятельности // Власть. 2010. № 8. С. 59.
 - 16 Доклад Общественной палаты Саратовской области «О состоянии гражданского общества в Саратовской области в 2008 году». [Электронная версия]. URL: http://sargo.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=1112&Itemid=115 (дата обращения: 15.09.09)
 - 17 В области реально работает лишь треть зарегистрированных общественных организаций // Российская газета – Средняя Волга. 2008. 9 окт.
 - 18 Там же.
 - 19 Подробнее см.: *Вилков А.А.* Проблема транспарентности взаимодействия власти и бизнеса в современной России // Политико-правовые основы предпринимательства в России: Материалы междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 90-летию юрид. фак. Сарат. ун-та. Саратов, 2008. С. 218–223.
 - 20 Постановление Правительства Саратовской области от 3 августа 2009 г. № 344-П «О долгосрочной областной целевой программе» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.russianpeople.ru/ru/node/41929> (дата обращения: 09.11.10.).
 - 21 Доклад Общественной палаты Саратовской области «О состоянии гражданского общества в Саратовской области в 2008 году».
 - 22 [Электронный ресурс]. URL: http://sargo.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=976&Itemid=120 (дата обращения 15.09.09.)
 - 23 Распоряжение Правительства Саратовской области «Об итогах Гражданского форума Саратовской области» от 17 февраля 2009 г. [Электронный ресурс]. URL: http://sargo.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=1154&Itemid=120 (дата обращения: 15.09.09.)
 - 24 На переговорных площадках II Гражданского форума обсудили патриотизм и СМИ. [Электронная версия]. URL: <http://redcollegia.ru/news.php?id=10017>. (дата обращения: 11.11.10.)
 - 25 Третий Гражданский Форум Саратовской области. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.saratov.gov.ru/government/structure/komobotn/news/detail.php?ID=51041> (дата обращения: 11.11.10.)
 - 26 В Саратовской области появился третий уполномоченный. [Электронный ресурс]. URL: <http://rumorology.conspirology.org/2010/07/19/v-saratovskoj-oblasti-poyavilsya-tretij-upolnomochennyy.html> (дата обращения: 10.11.10.)
 - 27 Уполномоченный по СМИ и НКО в Саратовской области «утратил доверие». [Электронный ресурс]. URL: <http://rumorology.conspirology.org/2010/11/09/grigorij-axtyrko-bolshe-ne-yavlyaetsya-upolnomochennym.html#more-3215> (дата обращения: 10.11.10.)

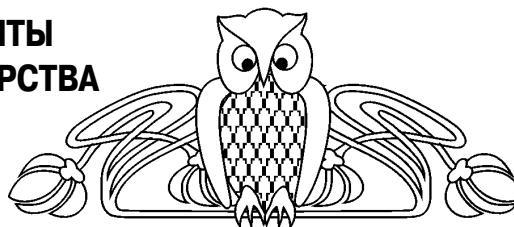
УДК 543.51

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ В ПРАКТИКЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

В.А. Труханов

Саратовская государственная академия права
e-mail: sambur_sar@rambler.ru

В статье раскрывается роль ответственной политической элиты в формировании институциональной структуры гражданского общества, способной эффективно взаимодействовать



с государственной властью, в частности на региональном уровне.

Ключевые слова: политическая элита, ответственность политической элиты, принятие политического решения, институты гражданского общества, институты власти, региональный политический процесс.