

УПРАВЛЕНИЕ СОВЕРШЕСТВОВАНИЕМ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА: НОРМАТИВНЫЙ АСПЕКТ

И.В. Котляров, Т.В. Хузева

В современной политической литературе существует много определений гражданского общества. Есть узкое определение. В этом случае оно понимается как совокупность различных объединений: неправительственных организаций, сообществ, ассоциаций, союзов, в которые граждане вступают добровольно для реализации своих целей: профессионального общения, передачи некоторых властных функций органам самоуправления, обеспечения безопасности личности от насилия и злоупотреблений государственной властью, коллективной защиты корпоративных интересов, более эффективного диалога с властью. В этом смысле гражданское общество совпадает с так называемым третьим сектором, структурами, которые не являются ни государственными, ни коммерческими. Понимаемое таким образом гражданское общество является важным фактором эффективного экономического развития, политической стабильности, общественной гармонии. Однако, по нашему мнению, такое определение очень заужено и слишком упрощает эту дефиницию. В то же время целый ряд исследователей очень широко трактует понятие «гражданское общество», понимая под ним совокупность всех граждан страны, что, по нашему мнению, тоже не правильно.

В строго юридическом смысле термин «гражданское общество» не имеет четкого определения не только в белорусской юриспруденции, но и в праве России и западных государств. Концепция «гражданского общества», основы которой заложены в трудах Платона, Аристотеля, Цицерона, Гоббса, Спинозы, Локка, Гегеля, идеологов французского просвещения, продолжает оставаться в большей степени в сфере философии, социологии, политологии, чем правовой науки. Правда, есть и другие примеры. Мы находим и отдельные попытки дать определение гражданского общества с точки зрения теории конституционного права. По мнению юристов, это такое общественное устройство, при котором человеку гарантируется в рамках закона

свободный выбор форм его личного, общественного, экономического и политического бытия, где права человека утверждаются как основная ценность, где обеспечивается идеологический плюрализм и создаются на основе свободы слова и независимости средств массовой информации условия для осознанного выбора гражданами своих предпочтений и приоритетов. Отдельные исследователи считают, что гражданское общество — это созданная и создающаяся в процессе исторического развития система реализации прав и свобод граждан. Это также намного ближе к теории права.

Мы предлагаем следующее авторское определение: *гражданское общество* — это общество, в котором происходит переход основных властных функций от государства к независимым от власти общественным объединениям, способным создать необходимые условия для реализации прав и свобод граждан, самоорганизации личности, реализации ее законных интересов и важнейших потребностей, роста гражданской самодеятельности. Таким образом, гражданское общество можно рассматривать как систему, в которой взаимодействуют развитые экономические, культурные, правовые, политические отношения между составляющими его сообществами и индивидами, и направлены они на развитие властных функций и личных качеств людей, реализацию прав и свобод граждан. Причем эти связи не опосредованы государством. В такой ситуации активно действуют массовые движения, политические партии, группировки по интересам и убеждениям, политически и социально активные личности.

Гражданское общество объединяет всю совокупность разнообразных форм социальной активности населения, не обусловленную деятельностью государственных органов управления и воплощающую реальный уровень самоорганизации и гражданской культуры социума. Оно является качественным показателем гражданской самодеятельности

и уровня прав и свобод, основным критерием разделения функций государства и общества в политической и социальной сферах.

Гражданское общество можно рассматривать в статическом и динамическом состояниях. Если в статике оно представляет собой систему различных свободных сообществ, объединений, институтов, организаций, групп, то в динамике – это своего рода правовое пространство, в котором социальные субъекты связаны и взаимодействуют между собой в качестве независимых как друг от друга, так и от государства индивидов, обладающих ярко выраженными правами и высокой гражданской культурой и выполняющих специфические властные функции.

Между дефиницией «гражданское общество» и однопорядковым ему понятием «общество» есть не только четко обусловленная взаимосвязь, но и весьма существенные различия. Общество как система отношений между людьми становится гражданским лишь на определенной стадии своего развития, при определенных политических и социальных условиях. В этом смысле за дефиницией «гражданское», несмотря на ее неопределенность, находится вполне конкретное содержание. Само название «гражданское общество» происходит от понятия гражданин. Возникло оно с появлением самостоятельной, независимой личности, наделенной определенным комплексом прав и свобод и в то же время несущей перед обществом моральную и иную ответственность за управленческие решения и конкретные действия по их реализации.

Гражданское общество – давняя мечта лучших умов человечества. О нем мечтали Томас Гоббс и Джон Локк, Давид Юм и Бенедикт Спиноза, Жан-Жак Руссо и Шарль-Луи Монтескье, многие другие мыслители, которые в своих работах выражали требования народа и времени, призывали к борьбе за свободу, против тирании. До средних веков государство и гражданское общество понимались как синонимы. Аристотель определял государство как совокупность граждан, гражданское общество. Но Гегель, а позже К. Маркс и Ф. Энгельс говорили уже о самостоятельном функционировании гражданского общества совместно с государством и вне его в результате существенного уменьшения значения последнего. Противопоставление государства и гражданского общества произошло в результате появления частной собственности на средства производства, обуславливающей

формирование идей о свободе и правах личности и гражданина. В XIX в. была разработана теория гражданского общества в его классическом варианте. В 90-х гг. прошлого столетия гражданское общество в США и Западной Европе рассматривалось как значительная движущая сила обновления современного общества. В странах Восточной Европы оно понималось как инструмент противодействия государству и правительствам, теряющим свое влияние с катастрофической быстротой. Самый известный во всей Европе пример политической активности субъектов гражданского общества – это польская «Солидарность», которая воспринималась многими как реальная сила формирования принципиально нового общества на территории постсоциалистических государств.

Особую актуальность дефиниция гражданского общества в Республике Беларусь приобрела в последние полтора – два десятилетия. Президент страны А.Г. Лукашенко поставил задачу формирования гражданского общества в рамках строительства белорусского национального государства. Этой теме он достаточно много места отвел в ежегодном «Послании белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь» в мае 2006 г. Однако, как ни странно, в Беларуси вряд ли найдется достаточно много людей, которые отчетливо понимали бы, что такое гражданское общество.

Республика Беларусь – сильное, стабильное, развивающееся государство. Растут объемы производства, доходы населения, заработная плата, создаются новые предприятия. В стране нет межнациональных и межконфессиональных конфликтов. Беларусь – это единственное государство на постсоветском пространстве, где после развала Советского Союза не пролилась ни одна капля крови. Но, как отметил автор знаменитого «Леопарда». Т. ди Лампедуза: **«Если мы хотим, чтобы все осталось, как есть, все должно измениться»**. Необходимы новые подходы и существенные изменения и в экономической, и в социальной, и в политической жизни. И это касается, прежде всего, вопросов формирования гражданского общества.

Гражданское общество имеет **сложную структуру**, включает хозяйственные, экономические, этнические, религиозные и правовые отношения и организации, а также не опосредованные государством политические отношения между индивидами, политическими партиями, общественными объединениями,

группами интересов как первичными субъектами власти. В гражданском обществе в отличие от государственной системы управления преобладают не вертикальные, а горизонтальные связи – отношения конкуренции, поддержки и солидарности между свободными и равноправными партнерами

Важнейшими структурными элементами гражданского общества являются различные группы и организации, независимые от власти, объединенные общностью интересов, активно участвующие в политической жизни страны и выполняющие определенные властные функции. Среди них – местные органы самоуправления, политические партии, общественные объединения, профессиональные союзы, семьи, трудовые коллективы, правозащитные объединения, молодежные структуры, религиозные организации, научно-технические общества, творческие союзы и ассоциации, общественные объединения предпринимателей, землячества, общественные клубы и самодеятельные ассоциации, объединения граждан по месту жительства, средства массовой информации, природоохранные общественные организации и многие другие.

Наиболее важными из них являются:

советы депутатов, прежде всего, базового уровня, где каждый гражданин страны, избранный в них, может представлять и защищать интересы различных социальных групп и слоев, принимать управленческие решения;

политические партии, служащие своеобразными посредниками между государством и широкими народными массами;

общественные объединения, пытающиеся решить многочисленные проблемы людей путем целенаправленного влияния на власть;

независимые средства массовой информации, доносящие различную информацию до людей;

суды присяжных как органы, разрешающие конфликты, споры между государством, обществом, индивидом и друг другом;

церковь как общественный институт, формирующий личностные качества, систему прав и свобод граждан при помощи специфических идеологических методов и принципов.

Именно эти общественные структуры составляют становой хребет современного гражданского общества. Они образуются свободной волей людей, ставших гражданами по рождению и собственному сознательному выбору, независимых от навязываемых им идеологии и образа жизни. И ровно настолько, насколько гражданин является не верноподданным

слугой государства, а свободным и равноправным членом сообщества граждан.

И все же главным, системообразующим фактором гражданского общества является **личность** и ее право на самоорганизацию и самореализацию. Ведь человек – это существо социальное. Он не может существовать вне человеческого общества. Недаром еще Аристотель писал, что человек – «животное политическое». Поэтому гражданское общество отводит особую роль каждому человеку, понимая его не как средство строительства светлого будущего, а как самоцель. Среди личностных характеристик, которые имеют важное значение для жизнедеятельности каждого члена гражданского общества, можно назвать следующие: умение концептуально мыслить, активно участвовать в принятии управленческих решений на разных уровнях, бороться за получение и эффективное использование необходимой информации, высокий уровень гражданского сознания и самообразования, политической, гражданской и правовой культуры, моральная чистота, умение разбираться в людях, убеждать их, жить и работать в коллективе.

Гражданское общество и государство структурно взаимосвязаны, так как государство, осуществляя важнейшие функции управления, в общественной жизни не может не соприкасаться с гражданскими структурами, культурой, идеалами и ценностями. Степень независимости институтов гражданского общества, их структура и параметры оказывают существенное влияние на характер власти. Если эта степень достаточно велика, то власть не концентрируется у одного политического субъекта: разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную является важнейшим жизненным принципом, а политические партии и общественные объединения принимают активное участие в осуществлении управленческих функций. Очень важна такая модель отношений гражданских институтов и государства, которая предполагает не столько их **целенаправленное воздействие** на государство, сколько разделение функций. Общественные структуры нужны для того, чтобы заполнить те ниши, куда власть государства не доходит. Речь идет о более эффективном использовании гражданских институтов для решения ряда острых, «кризисных» социальных проблем.

Основными признаками современного гражданского общества являются:

- относительная независимость, автономность по отношению к государству;

- многомерность, наличие большого количества независимых от власти общественных формирований, самостоятельно регулирующих свою общественную деятельность, выполняющих значительный комплекс властных функций;

- высокий уровень прав и свобод граждан,
- передача значительной части властных функций органам самоуправления;

- социальный, политический и культурный плюрализм;

- свобода экономической деятельности, многообразие форм собственности, свободная конкуренция между всеми субъектами экономической деятельности;

- широкие горизонтальные связи между членами общества;

- создание реальных возможностей для развития гражданской культуры и всесторонних способностей людей;

- учет мнения большинства и обеспечение прав меньшинства граждан.

Важным аспектом современной политической мысли является поиск наиболее эффективных путей формирования гражданского общества. Сегодня все политики и исследователи согласны с тем, что для этого необходимо создать субъективные факторы и объективные условия. Но что важнее, как их можно создать? Одним из путей формирования личностных качеств «строителей» гражданского общества является повышение гражданской, правовой, политической культуры личности. Объективные условия создаются, прежде всего, при помощи законодательной деятельности, создания необходимого правового поля. Мы убеждены, что это намного эффективнее, чем первый фактор. Однако нас за такой подход постоянно критикуют, доказывая, что важнее, если политический субъект осознает, что нужна частная собственность на средства производства или землю, чем то, что государство законодательно разрешит и поддержит их.

Для формирования гражданского общества в Беларуси важно осуществить следующий комплекс мер.

1. Создание основополагающих, системообразующих условий формирования гражданского общества, включающих:

- готовность эффективного сотрудничества институтов политической власти и гражданского общества;

- максимальную реализацию имеющейся национальной законодательной базы;

- создание системы независимых от власти общественных структур, готовых активно

участвовать в управленческой деятельности и брать на себя некоторые функции государства и ответственность за их реализацию;

- определение сферы приложения совместных усилий государства и гражданского общества;

- развитие гражданской и правовой культуры, формирование социально и политически активных граждан.

2. Совершенствование законодательной базы. Для устранения противоречий в системе нормативных актов, регламентирующих деятельность институтов гражданского общества в нашей стране, необходимо принятие следующих законов: «Об уполномоченном по правам человека», «О свободе перемещения в пределах Республики Беларусь», «О государственных гарантиях и государственной поддержке инновационной деятельности», «О социальной работе», «Об оппозиции», «О благотворительной деятельности», «О некоммерческих организациях», «О творческих союзах», «О фондах», «О трудовых коллективах», «Об ассоциациях вкладчиков», «О лоббистских группах», внести изменения в Законы «О политических партиях», «Об общественных объединениях», «О свободе совести и религиозных организациях», «О профессиональных союзах», «Об обращениях граждан» и ряд других.

Необходимо внести изменения и дополнения в Налоговый кодекс Республики Беларусь в части:

- изменения налогообложения негосударственных структур;

- освобождения от налогообложения гуманитарной помощи, получаемой негосударственными организациями;

- налогового стимулирования частного бизнеса в сфере благотворительности.

В кодексы гражданский и о земле Республики Беларусь внести статьи о расширении частной собственности на землю.

3. Создание механизмов активного сотрудничества органов государственного управления и институтов гражданского общества. На этом этапе необходимы:

- создание нового инструментария для активного использования возможностей негосударственной сферы при решении социальных проблем;

- разработка национальной системы сотрудничества государства и гражданского общества в виде консультативно-совещательных органов, постоянно действующих комиссий и совещаний, рабочих групп по совершенствованию законодательной базы, по формированию государственных, отраслевых, территориальных программ;

- внедрение новых форм повышения социальной активности граждан как эффективного способа их политической и социальной самореализации и самоорганизации;

- формирование социальных технологий, направленных на решение проблем гражданского общества;

- создание в регионах системы сотрудничества институтов гражданского общества и органов местной власти. Ее системообразующим стержнем могут стать советы депутатов различных уровней;

- развитие социального партнерства в сфере трудовых отношений, обеспечение представительства социальных и трудовых интересов при заключении коллективных договоров;

- разработка механизмов гражданского контроля над деятельностью органов государственной власти и принимаемыми ими решениями, связанными с соблюдением прав и интересов граждан; создание системы отчетности властных структур перед широкой общественностью;

- разработка системы полной реализации прав и свобод белорусских граждан;

- осуществление целенаправленной образовательной политики по подготовке кадров для работы с негосударственными структурами в государственных вузах страны; организация обучения государственных служащих навыкам работы с гражданским сектором белорусского общества.

4. Формирование гражданской и правовой культуры. Гражданское общество сложно сформировать без значительного повышения гражданской и правовой культуры социальных субъектов. Только тот человек, который понимает, что от его социальной и политической активности во многом зависит, как он будет жить завтра, как будут жить его дети и внуки, как будет развиваться его страна, может стать настоящим «строителем» гражданского общества. Он будет все делать, чтобы эффективно пользоваться экономическими, социальными, культурными, гражданскими и политическими правами, активно участвовать в управлении обществом.

Формирование гражданской и правовой культуры современного общества может осуществляться прежде всего в институтах гражданского общества в процессе реализации интересов и разрешения проблем граждан. Развитие системы местного самоуправления и обеспечение полноправного участия людей в решении общенациональных и региональных проблем имеет огромное значение для формирования важнейших гражданских качеств личности.

Типичный пример. В свое время был принят закон «О собственности», который проложил дорогу частной собственности на средства производства; Закон «Об образовании» разрешил создание частных учебных заведений; изменения внесены в Гражданский кодекс, целый ряд новых законопроектов способствовал подготовке кадров с соответствующей гражданской культуры – и вот результат: стали появляться первые белорусские негосударственные учебные заведения. Один из важнейших элементов белорусского гражданского общества сегодня – Минский институт управления.

Гражданское общество можно рассматривать как **кибернетическую модель**, у которой есть «входы» и «выходы». «**Входы**» – все внешние по отношению к системе процессы и явления, тем или иным образом воздействующие на нее. На «входь» поступают импульсы в форме требований и пожеланий граждан. «**Выходы**» – конкретные управленческие решения, принимаемые после обработки внешних «раздражений». Внутреннюю структуру гражданского общества как кибернетической модели можно разделить на несколько подсистем или блоков. Среди них важнейшие: экономический, социальный, политический, правовой, духовный.

Экономический блок. Важнейшим условием гражданского общества является наличие экономически свободного человека. Не может быть свободы личности там, где нет разнообразных источников обеспечения жизни, экономической свободы и свободы экономического выбора. Только человек, обладающий частной собственностью и личным богатством, живущий по законам и не зависящий от власти, способен активно участвовать во властных отношениях и не бояться последствий. Поэтому необходимо внести дополнения в Гражданский и Налоговый кодексы Республики Беларусь, в целый ряд законов, направленных на формирование принципиально новых и эффективных социально-ориентированных рыночных отношений в стране, экономическое раскрепощение человека и развитие частной собственности на всех уровнях.

Социальный блок. Социальной основой гражданского общества является средний класс. Когда вы видите по телевидению, что в Беларуси 60 % среднего класса, не верьте глазам своим, как говорил Козьма Прутков. В стране практически нет среднего класса, но есть хорошие предпосылки для его формирования. Для активизации процесса формирования среднего класса в Республике Беларусь необходимо принятие следующих законодательных решений: либерализация экономики;

создание стимулов повышения профессионального уровня и производительности труда; обеспечение социальных гарантий для работников научной и образовательной сфер.

Политический блок. Политической основой гражданского общества является наличие различных политических взглядов. Это обеспечивает, прежде всего, многопартийность. Однако результаты многолетних мониторинговых социологических исследований, проводимых группой социологов под руководством профессора И.В. Котлярова, показывают, что в настоящее время белорусская многопартийность находится в глубочайшем кризисе. Необходимо внести изменения в Закон «*О политических партиях*» и ряд других нормативных актов Республики Беларусь. Для укрепления белорусской многопартийности предлагают ввести в Беларуси пропорциональную избирательную систему или проведение выборов по партийным спискам. Многие политики считают, что вполне реально расширить функции и возможности обеих палат белорусского парламента, прежде всего, в сфере контроля над реализацией законов страны, ввести денежное финансирование политических партий, проводивших своих кандидатов в парламент страны, проводить выборы в Совет Республики по мажоритарной избирательной системе.

Важную роль в политической жизни Беларуси играют общественные объединения. Для активизации деятельности общественных объединений могут быть предприняты следующие меры: совершенствование законодательства об общественных объединениях; внесение изменений в Избирательный кодекс, повышающих роль общественных объединений в избирательном процессе; отмена разрешительного принципа регистрации общественных объединений; отмена фиксированного членства в общественных объединениях. Кстати, Республика Беларусь – единственная страна в мире, где существует фиксированное членство в общественных организациях.

Одной из важнейших задач, которые должен реализовывать данный блок является обеспечение прав и свобод граждан. Какие же основные права и свободы человека? Это право на жизнь, презумпция невиновности, охрана личной жизни, свобода собраний, митингов, демонстраций, свобода информации, слова, печати, свобода совести и прочие. Одним из важнейших законов для их формирования, который должен быть введен в действие в ближайшее время, является Закон

«*Об уполномоченном по правам человека*». Данный закон уже разработан группой ученых под руководством профессора И.В. Котлярова в 1996 г. и принят Верховным Советом XIII созыва. Только значительные изменения в политической системе белорусского общества в конце 1996 г. привели к тому, что этот закон до сих пор не действует.

Правовой блок. Одним из важнейших требований гражданского общества к государству является обеспечение правовыми методами социальной защиты и справедливости, возможности каждого гражданина выразить свою политическую волю. Гражданское общество может существовать только там, где государство в целом и каждый гражданин в отдельности находятся в одинаковом положении перед законом. В законодательной реализации данного положения самым большим и совершенно непонятным недостатком является отсутствие важнейшего Конституционного закона «*О Национальном собрании Республики Беларусь*», который парламент не может принять вот уже десять лет. Необходимо внести значительные изменения в законы «*Об обращениях граждан*», «*О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь*», «*О гражданстве*», «*О всенародном голосовании (референдуме)*», «*О свободе совести и религиозных организациях*», «*О национальных меньшинствах*».

Одним из главных для гражданского общества является Закон «*О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь*». В Конституции страны отмечено, что граждане имеют право участвовать в решении государственных дел. Однако в настоящее время местные Советы депутатов не имеют достаточной экономической самостоятельности и постоянно просят у вышестоящих организаций деньги, не могут эффективно решать многие региональные проблемы, участвовать в управлении общественной жизнью территорий. Поэтому для более эффективного формирования гражданского общества необходимо внести изменения в Закон «*О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь*», дать местным органам управления и самоуправления больше самостоятельности, возможности формировать местные бюджеты, не «клянчить» средства у вышестоящих органов исполнительной власти. Этот закон должен полностью отвечать требованиям Европейской хартии местного самоуправления.

Духовный блок. В Республике Беларусь деятельность в сфере образования, культуры, здравоохранения, науки, физической культуры и спорта регулируется целым комплексом важных законов. Именно благодаря этому блоку формируется тот уровень гражданской культуры, который позволяет широким народным массам принимать активное участие во властных отношениях. Задача формирования гражданского общества требует их дальнейшего совершенствования, прежде всего, предоставления

самостоятельности в академической (так называемых академических свобод в высшем образовании) и финансовой сферах, в творческом поиске.

Вывод. Только гражданское общество как совокупность свободных, организованных граждан, знающих свои цели и задачи, обладающих высокой гражданской культурой и необходимыми властными функциями, объединенных в сильные независимые общественные объединения, способно создать сильную и процветающую Беларусь.

РЕЗЮМЕ

Одним из важнейших понятий современной политической науки является гражданское общество. По нашему мнению, это общество, в котором происходит переход основных властных функций от государства к независимым от власти общественным объединениям, способным создать необходимые условия для реализации прав и свобод граждан, самоорганизации личности, реализации ее законных интересов и важнейших потребностей, роста гражданской самодеятельности. Гражданское общество можно также рассматривать как систему, в которой взаимодействуют развитые экономические, культурные, правовые, политические отношения между составляющими его сообществами и индивидами, направленные они на развитие властных функций и личных качеств людей, реализацию прав и свобод граждан. Причем эти связи не опосредованы государством. В такой ситуации активно действуют массовые движения, политические партии, группировки по интересам и убеждениям, политически и социально активные личности.

Для формирования гражданского общества необходимы субъективные факторы и объективные условия. Одним из путей формирования личностных качеств «строителей» гражданского общества является повышение гражданской, правовой, политической культуры личности. Объективные условия возникают в процессе законодательной деятельности, создания необходимого правового поля.

Гражданское общество можно рассматривать как **кибернетическую модель**, внутреннюю структуру которой можно разделить на несколько подсистем. Среди них важнейшие – экономическая, социальная, политическая, правовая, духовная. В каждой из подсистем имеются **системообразующие элементы**, целенаправленное воздействие на которые приведет к изменению качественного состояния как относительно самостоятельных блоков, так и самой системы – гражданского общества в целом.

SUMMARY

Civil society is one of the key notions of contemporary political science. We assume that this notion denotes such a society where main powers are given from state to non-governmental organisations, which are able to create adequate conditions for the embodying of civil rights and liberties, self-organizing of an individual and embodying of his legitimate interests and the most important needs, and the growth of civil activities. Civil society can also be regarded as a system where well-developed economic, cultural, legal and political relations among its communities and individuals are in interaction, being directed towards the development of power and personal merits of the people and the embodying of civil rights and liberties. These relations are not mediated by state. Mass movements, political parties and interest groups are active in this situation.

Both subjective factors and objective conditions should be introduced for the formation of civil society. Improvement of civil, legal and political culture of individuals is one of the ways for the formation of the personal merits of the «constructors» of civil society. Objective conditions are established with the help of legislation and creation of adequate legal basis.

Civil society can be regarded as a cybernetic model, where inner structure may be divided into several subsystems. The most important among them are economic, social, political, legal and spiritual. There are backbone elements in each subsystem. Purposeful influence on these elements leads to the changes of qualitative property of both relatively independent parts and the system itself—the civil society in the whole.

* Статья поступила в редакцию 6 июня 2006 г.