

На правах рукописи

ВОЛОШЕНКО Мирослава Николаевна

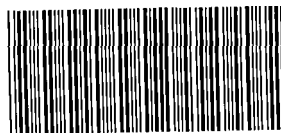
**СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТОВ
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(ОПЫТ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Специальность 23.00.02 – политические институты, процессы и технологии.

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

17 МАЙ 2012

Москва – 2012



005043835

Диссертация выполнена на кафедре национальных и федеративных отношений Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Научный руководитель: Калининна Клавдия Владимировна,
доктор исторических наук, профессор

Официальные оппоненты: Канапьянова Раушан Мусахановна,
доктор политических наук, ФГОУ ВПО
«Московский государственный университет
культуры и искусств», профессор

Тарханова Эльмира Исаковна,
кандидат политических наук, Автономная
некоммерческая организация
«Национальный институт миграции»,
Генеральный директор

Ведущая организация: ФГБОУ ВПО «Волгоградский
государственный университет»

Защита состоится 29 мая 2012 года в 15.00 часов на заседании Диссертационного совета Д.504.001.14 при ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» по адресу: 119606 г. Москва, пр. Вернадского, 84, 2-й учебный корпус, аудитория № 3027.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале научной библиотеки Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации по адресу: 119606 г. Москва, пр. Вернадского, 84, 1-й учебный корпус.

Автореферат разослан 28 апреля 2012 года.

Ученый секретарь
Диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор

Л.Ф. Болтенкова



1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Одним из принципиальных вопросов государственной политики России является формирование гражданского общества. Устойчивое развитие демократического государства невозможно без привлечения большинства людей на добровольной регулярной основе участвовать в управлении государством. Оценивая эту взаимосвязь, В.В. Путин в статье «Демократия и качество государства» обратил внимание на то, что сегодня качество государства отстает от готовности гражданского общества в нем участвовать¹.

Российское гражданское общество переживает ныне процесс становления, который идет непросто. Однако региональные исследования этого процесса внушают обоснованные надежды на позитивные изменения. Выявляется все более равнодушное отношение граждан к процессам, происходящим в государстве, регионе, муниципальных образованиях и стремление их к соучастию совместно с органами государственной власти и местного самоуправления в управлении этими процессами. Речь идет о проблеме все большей прозрачности и подконтрольности обществу институтов государства.

В России присутствует важнейший показатель гражданского общества – самоорганизация граждан. В роли несущих конструкций гражданского общества выступают общественные некоммерческие, непартийные организации, т.е. «третий сектор».

Развитие демократии и гражданского общества являются программно-политическими установками государства и обеспечивается законодательно. Обозначились контуры участия гражданского общества в наиболее проблемных сферах общественной жизни: в политической, экономической, социальной, духовной и участие в формировании органов государственной власти.

Однако становление гражданского общества имеет свои сложности и внутренние противоречия. В связи с этим, кроме позитивных примеров участия гражданского общества и его институтов в сфере государственного управления, актуализируется нарастание протестных форм со стороны гражданского общества.

¹ Путин В.В. Демократия и качество государства [Электронный ресурс] // Коммерсант. 2012. 6 февраля. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1866753> [дата обращения 20.04.2012 г.]

Органы государственной власти реагируют на этот процесс. Совершенствуется законодательство в отношении демократизации процедуры создания и регистрации, «полномочий» политических партий, в частности, участие их в избирательном процессе на всех уровнях власти. Итоги выборов в Государственную Думу 4 декабря 2011 года и Президента Российской Федерации 4 марта 2012 года, сопровождавшиеся негативной реакцией определенной части гражданского общества, выявили необходимость совершенствования избирательного законодательства.

Тема гражданского общества присутствует в Концепции долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 года. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года поставлен вопрос о необходимости формирования действенного механизма взаимодействия государственной власти с гражданским обществом, в целях реализации права на жизнь, безопасность, труд, жилье, здоровье, на доступное образование и культурное развитие (п. 20)¹.

Зрелое гражданское общество формирует в стране базовую систему ценностей, на которых развиваются все сферы общественных отношений: экономическая, политическая, социальная и духовная. В широком смысле слова, гражданское общество — это граждане России, российский народ или российская нация. В современном понимании сильное государство и одновременно с этим развитие гражданского общества есть перспективная модель демократии в России.

Однако процесс становления и развития гражданского общества требует постоянного внимания со стороны научного сообщества в целях разработки оптимальных механизмов ускорения процесса, придания ему новых качественных характеристик. Это побудило автора обратиться к теме гражданского общества.

Степень научной разработанности проблемы.

Последние десятилетия, определившие параметры демократического развития общества, привлекли внимание ученых к исследованию процессов формирования гражданского общества в России, его институтов, взаимосвязи с органами государственной власти. Прежде всего, исследовались методологические истоки демократии, общества и власти.

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [Электронный ресурс] // Российская газета. 2009. 19 мая. URL: <http://www.rg.ru/2009/05/19/strategia-dok.html> [дата обращения 18.04.2012 г.]

Анализ соотношения «общество-государство» выявляются еще в античности. Его элементы находят отражение у Аристотеля, в учении об идеальном государстве Платона, Цицерона, Сократа, Фомы Аквинского и др.

В исследованиях российских ученых довольно широко представлена западная теоретическая мысль о гражданском обществе, формирующем идеальное государство (Т. Мор, Н. Макиавелли, Дж. Локк, Ж-Ж.Руссо, Гегель, Кант и др.

В этом ряду интерес представляют работы Макиавелли, в частности, «Государь», в которой он исследует процессы формирования национального государства и обосновывает тезис о непрочности государства без социальной основы. Анализ теории общества и государства выявляется в трудах К. Маркса и других, обосновавших свою позицию о народе, государстве, праве.

Что касается отечественной истории и политики, то эти проблемы поднимались в трудах декабристов и разночинцев. Научное правовое обоснование находим в труде Н. Палленко «Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета» (1903) в трудах Н. Костомарова, Н.Я. Данилевского, И. Ильина, в которых проблема народовластия поднимается в контексте федеративного устройства многонациональной России.

Проблема народовластия и роли гражданского общества в обустройстве советского государства отражена в трудах В.И. Ленина, советских обществоведов. Актуализация ее поднимается с середины XX века. В этот период тема советского народа как «новой исторической общности» и как фундаментальной основы совершенствования советского социалистического государства отражена в огромном массиве научной литературы.

Исследование места и роли гражданского общества в становлении и развитии демократических основ российской государственности в постсоветский период началось в 90-е годы прошлого века. В этот период были широко востребованы труды зарубежных ученых о гражданском обществе: Г. Зиммеля, М. Вебера, Т. Парсонса, Дж. Коэна, А. Арато, Дж. Александера и др. Для нас интерес представляет мнение А. Грамши о развитии гражданского общества в России, обратившего внимание, что на Востоке и в России, в отличие от Запада, государство было всем, гражданское общество находилось в зачаточном состоянии.

Последовательная трактовка гражданского общества как особой, негосударственной формы социума стала утверждаться в Европе после опубликования книги А. де Токвиля «О демократии в Америке».

Следует отметить, что история развития гражданского общества в России, его истоки и трансформации в трудах российских ученых отражены противоречиво. В современной отечественной науке известны труды, посвященные зарождению гражданского общества в Российской Федерации и его развитию: Р. Абдулатипова, А. Ахнезера, Г. Вайнштейна, Г. Гаджиева, З. Голенков, Л. Василенко, А. Володина, Л. Дробижевой, А. Здравомыслова, М. Илкина, К. Калинин, В. Комаровского, В. Михайлова, И. Мерсияновой, Ю. Резника, С. Пистряковой, В. Савельева, Л. Якобсона, и др.

Все больше работ посвящается исследованию гражданского общества региональными учеными. Среди них – С. Акиева, М. Аствацатурова, В. Авксентьев, Д. Иванов, Н. Мухаметшин, В. Руденко и др.

Следует отметить, что в исследовании гражданского общества в современной России характерно разнообразие дисциплинарных и методологических подходов. Однако в научной литературе пока отсутствует единое понимание гражданского общества и его институтов. Много интерпретаций, касающихся понятийного аппарата. Нет устойчивого концептуального обоснования понятия «некоммерческие организации» и др.

Объектом исследования являются институты гражданского общества в Российской Федерации в их становлении и развитии.

Предметом исследования является опыт Волгоградской области, складывающийся в процессе деятельности граждан, органов государственной власти и местного самоуправления по созданию и развитию институтов гражданского общества.

Целью исследования является выявление потенциала гражданского общества и его институтов в развитии российской государственности с учетом региональных особенностей, в укреплении единства многонациональной страны.

Данная цель предполагает решение следующих исследовательских **задач**:

- осмысление теоретико-методологических основ развития гражданского общества, их исторических особенностей;

- осуществление анализа отечественных и международных политико-правовых документов и их применение в области развития гражданского общества, прав граждан;

- выявление исторических истоков развития гражданского общества в России;

- анализ взаимосвязи институтов гражданского общества (НКО и НПО) с государственным сектором;

- исследование проблемы становления и развития институтов гражданского общества в Волгоградской области, выявление результатов их функционирования;

- показ основных направлений деятельности институтов гражданского общества, некоммерческих и неправительственных организаций в социально-политической сфере в Волгоградской области;

- раскрытие опыта деятельности институтов гражданского общества в Волгоградской области совместно с органами государственной власти в преодолении коррупционной ситуации.

Теоретико-методологической основой исследования стали классические и современные теории о роли и месте гражданского общества в государственном развитии, об исторических особенностях развития гражданских начал и государственных институтов. Применен сопоставительный анализ теории западных и отечественных исследователей в выявлении моделей формирования и функционирования гражданского общества.

Изучение данной проблемы предполагает использование комплексного подхода, основанного на сочетании межпредметных методов: исторического, политологического, социологического, правового анализа и др. Методологической основой стали также теории политической трансформации и модернизации общественного развития.

Применен ситуационный метод исследования к анализу развития гражданского общества и его институтов в Волгоградской области.

Эмпирическую базу исследования составили положения отечественных и зарубежных политико-правовых документов, обеспечивающих политико-правовую основу становления и развития гражданского общества, а также документы, принятые в Волгоградской области, регулирующие деятельность институтов гражданского общества.

Проанализированы текущие материалы Общественной Палаты Российской Федерации и Общественной Палаты Волгоградской области, а

также различных общественных объединений, осуществляющих работу в социальной сфере.

Привлечены исторические источники, периодические издания, материалы социологических исследований, проводимых в стране и в Волгоградской области. Представлен личный опыт автора в реализации государственной налоговой политики, касающейся НКО.

Гипотеза исследования. Подлинно демократическое государство, его устойчивое развитие невозможно без широкого участия гражданского общества, включения усилий большинства людей в процесс управления. Возрастающая общественная активность требует совершенствования деятельности институтов гражданского общества, механизмов демократии в стране и регионах.

Достоверность исследования обеспечивается анализом и осмыслением автором текущих материалов органов государственного управления, местного самоуправления и общественных организаций, научных публикаций, которые позволили выявить актуальные проблемы совершенствования деятельности институтов гражданского общества в стране и Волгоградской области.

Научная новизна и личный вклад автора в научную разработку диссертационного исследования заключается, прежде всего, в комплексном сопоставительном подходе к исследованию процесса становления и развития гражданского общества в Российской Федерации на опыте Волгоградской области:

- В осмыслении теоретико-методологических наработок в этой области, применительно к особенностям становления гражданского общества в Российской Федерации и регионах; в анализе понятийного аппарата в области гражданского общества и его институтов и выводах по его совершенствованию.

- В авторском обосновании исторических истоков функционирования гражданского общества в российском государстве.

- Раскрыты достижения и просчеты в развитии гражданского общества в Российской Федерации на современном этапе, в деятельности его институтов с учетом и на базе опыта Волгоградской области.

Региональный срез анализа опыта участия гражданского общества и его институтов совместно с органами государственной власти в управленческой деятельности позволил автору сформировать детальную картину состояния гражданского общества в регионах.

Научная новизна исследования также раскрывается в положениях, выносимых на защиту:

1. Доказано, что формирование гражданского общества в России - явление историческое, истоки гражданского самоуправления известны еще в Древней Руси. На характере его проявлений сказывалась специфика той или иной эпохи, региональные и национальные традиции.

2. Трансформационные социально-политические и экономические процессы в постсоветский период в 90-е годы прошлого века оказали кризисное влияние на развитие гражданского общества. Для этого периода характерна импортизация демократии и импортозависимая модель гражданского общества.

3. Формирование гражданского общества и его институтов стало предметом пристального внимания руководящих органов государственной власти в первом десятилетии XXI века. Начала формироваться политико-правовая база развития гражданского общества, концептуальные параметры взаимодействия государства и институтов гражданского общества, его варианты, осмысливается опыт взаимосвязи неправительственных организаций с государственным сектором, механизмы учета мнений граждан и их объединений.

4. Выявлены механизмы государственной поддержки некоммерческих и неправительственных организаций.

5. Гражданское общество на уровне субъекта Федерации – совокупность самостоятельных организаций граждан, организующих и регулирующих свою деятельность на территории данного субъекта для достижения социально-политических интересов в рамках установленных правовых норм.

6. Установление диалоговых, партнерских отношений между властью и формирующимися структурами гражданского общества – одна из ключевых задач демократического развития российской государственности. Однако само возникновение структур и социальных институтов гражданского общества не является показателем зрелости и развития общества в целом: важны не только появление организаций гражданского общества, а уровень их зрелости, целенаправленность деятельности, установление форм (моделей) взаимодействия между государством и гражданским обществом, что выявляется на примере Волгоградской области.

7. Местное самоуправление Волгоградской области фактически является одним из активно действующих институтов гражданского общества. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) через свои механизмы активизирует деятельность местных администраций, с привлечением широких слоев населения обозначая приоритеты и решая проблемы территории, благоустройства территорий, досуга и др.

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Материалы, результаты и выводы диссертационной работы раскрывают перспективы дальнейшего научного исследования институционализации гражданского общества в контексте реформирования российской государственности.

Выводы и обобщения, к которым пришел диссертант в рамках проведенного исследования, рассчитаны на уточнение и углубление знаний и реальных перспектив формирования гражданского общества в Российской Федерации. Работа расширяет политологические знания о характере взаимоотношений власти и общества. Результаты работы могут использоваться в профессиональной деятельности как государственными служащими, так и представителями гражданских организаций во взаимоотношениях с государственными органами.

Результаты исследования могут быть использованы при разработке и в преподавании учебных дисциплин «Политология», «Институты гражданского общества в сфере этнонациональных отношений в Российской Федерации» и др.

Апробация результатов исследования. Основные положения и результаты диссертационного исследования обсуждались на заседании кафедры национальных и федеративных отношений Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, одобрены и рекомендованы к защите, представлены в выступлениях автора на методологических семинарах и в публикациях.

Структура диссертации.

Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения, списка источников и литературы, приложения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во Введении обосновывается выбор темы, ее научная актуальность, раскрывается степень ее научной разработанности; определяются объект и предмет исследования, формулируются цель и решаемые задачи, обосновывается научная новизна исследования, излагаются положения, выносимые на защиту, раскрывается научная и практическая значимость работы.

В первой главе «Формирование гражданского общества: теоретические и исторические аспекты» раскрывается понятие «гражданское общество», являющееся одним из ключевых для осмысления всего комплекса отношений в Российской Федерации.

В первом параграфе «Теоретико-методологические подходы к анализу формирования гражданского общества» обращается внимание на разную интерпретацию понятия «гражданское общество» представителями различных наук. Выделяются философские трактовки, определяющие место и роль этого общества в структуре социума, общественной жизни в целом; социологические, выражающие особый способ дифференциации и стратификации общества; экономические, акцентирующие внимание на его экономическом происхождении и способе существования; политические, рассматривающие общество во взаимосвязи с государством.

Аристотель в своей «Политике» обосновал тезис о том, что вне полиса человек не может быть человеком, ибо «по природе своей есть существо политическое, а тот, кто в силу своей природы, а не вследствие случайных обстоятельств, живет вне государства, - либо недоразвитое в нравственном смысле существо, либо сверхчеловек...»¹. Он обращал внимание, что перед тем как определить, что есть государство, следует выяснить понятие о гражданине, ибо государство есть не что иное, как совокупность граждан, гражданское сообщество. Истинное гражданство, а, следовательно, составленное из граждан сообщество, существуют только там, где верховная власть действует в интересах всеобщего блага, где лица, признаваемые гражданами (не рабы), могут принимать «равное участие во всех выгодах общественной жизни».

¹ Аристотель. Собр. соч. в 4-х томах. Т. 4. М., 1998. С. 378.

Макиавелли формулирует три важнейшие ценности гражданского общества: мир и безопасность граждан; наслаждение своим имуществом и богатством; право каждого иметь и отстаивать свои убеждения.

Последовательная трактовка гражданского общества как особой внесударственной сферы общества стала утверждаться в Европе в первой половине XIX столетия (Т. Гоббс, Дж. Локк, А. Смит, Т. Пейн, Д. Милль).

Закрепление в политической философии терминов «гражданское общество», а также «политическое общество», произошло в результате появившейся концепции государства как общественного договора.

Стержнем политической теории Ж.-Ж. Руссо, философа и идеолога Великой французской революции является учение о народном суверенитете как осуществлении общей воли. Она, в свою очередь, выступает источником законов, мерилом справедливости и главным принципом управления¹. Мыслители шотландского Просвещения - в частности, Юм и Смит, - усматривали существенный признак гражданского общества не в его политической организации, а в организации им материальной цивилизации, т.е. о сведении гражданского общества к обществу экономическому².

Гражданское общество, в понимании И. Канта, - это общество, основанное на универсальных правах человека, выходящих за рамки любых частных правовых или политических систем³. А, к примеру, у Гегеля существует определение гражданского общества как «дифференциации», выступающей между семьей и государством.

В главе подчеркивается значимость работ А. Грамши, противопоставляющего гражданское общество Западной и Восточной цивилизаций. Он считает, что Западная Европа следует отличным от России и Востока путем, в которых приоритет отдается государству.

Последовательная трактовка гражданского общества как особой, государственной сферы социума стала утверждаться в Европе после опубликования книги А. де Токвиля «О демократии в Америке», где, по его мнению, получили оптимальные для своего времени развитие формы политической демократии и элементы гражданского общества.

¹ Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре, или принципы политического права // Антология мировой политической мысли. Т. 1. М., 1997. С. 432.

² Кози Д., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. М., 2003. С. 138-139.

³ Кант И. Собрание сочинений. В 8 т. Т. 7. М., 1994. С. 139.

Для нас, естественно, наибольший интерес представляет отечественная история гражданского общества. В вопросе о времени зарождения и существования гражданского общества в нашей стране среди российских авторов нет не только единодушия, но и излагаются взаимоисключающие точки зрения.

Некоторые авторы доказывают, что гражданское общество в России берёт свое начало с российских благотворительных организаций времен Первой мировой войны.

Другие считают, что оно зародилось во времена царствования Екатерины II под влиянием французских просветителей.

Мы считаем, что периодизация гражданского общества в России имеет право начинаться с Древней Руси. Известно, что формой гражданского самоуправления в Древней Руси было вече. Вече – старинный термин, имеющий три значения: 1) Народное собрание; 2) Сходка для совещаний; 3) Органы политической власти народа.

Таким образом, формирование гражданского общества в России явление историческое. На степени, динамике и характере его развития сказывалась специфика той или иной эпохи, конкретные социально-политические особенности страны, национальные традиции. По сути, форма участия гражданского общества в экономической и социальной сферах в прошлые века хорошо известна – это община.

Основу общественных связей в России заложили земства – всесословный институт местного самоуправления. «Положение о губернских и уездных земских учреждениях» было подписано Александром II 1 января 1864 года. В 1865 году земские учреждения были введены в 19 губерниях, в начале XX в. – в 43 губерниях.

Формирование, говоря современной терминологией, гражданского общества, было стержневой задачей идеологии советской власти, ее программной задачей. Эта задача реализовывалась в различных формах.

Общественные организации в СССР представляли добровольные построения на основе самоуправления и самостоятельности объединения граждан, охраняющие интересы определенных групп населения – социальных, профессиональных, социально-демографических и др. Общественные организации играли важную роль в решении всех многообразных задач – экономических, социальных, культурных, воспитательных и др.

Пока недостаточно исследованы особенности формирования элементов гражданского общества, по другому, – традиций самоуправления у народов Северного Кавказа, Севера, Сибири, Дальнего Востока и др. У этих народов многие традиции самоуправления, коллективного решения гражданских и политических вопросов и по сей день решаются на сходах старейшин.

Политическим показателем гражданского общества в любой стране выступает наличие демократического режима. Речь идет о правовых способах осуществления власти, о демократических приемах воздействия на население, осуществление свободы личности, защита прав граждан, участие народа и политических партий в эффективном управлении государством.

Во втором параграфе «Политико-правовые основы формирования и развития институтов гражданского общества» отмечается, что трансформационные социально-политические и экономические процессы в постсоветский период изначально оказали кризисное влияние на развитие гражданского общества. Новой властью стали невостребованными многие профессиональные и общественные организации, сформированные в прошлые годы, и не являвшимися идеологическими. К примеру, творческие союзы различных направлений, Общество инвалидов, детские фонды, подростковые, семейные клубы, группы малоимущих и т.д.

Гражданское общество России в 90-е годы не видело перспектив участия в государственном строительстве, не понимало направленности развития российской государственности, потерявшей значительную часть своих территорий и народа в результате распада СССР, можно сказать, находилось в стрессовом состоянии.

Как отмечено в статье В.В. Путина «Демократия и качество государства», «мы в 90-е годы столкнулись с анархией и с олигархией. Все это «отравило» переход России к демократии и рыночной экономике устойчивым недоверием большей части населения к самим этим понятиям, нежеланием участвовать в общественной жизни»¹.

Роль государства сводилась в лучшем случае к доброжелательному невмешательству в дела третьего сектора, бюджетная поддержка НКО была крайне незначительной.

¹ Путин В.В. Демократия и качество государства [Электронный ресурс] // Коммерсант. 2012. 6 февраля. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1866753> [дата обращения 20.04.2012 г.]

Формирование гражданского общества и его институтов стало предметом пристального внимания руководящих органов государственной власти Российской Федерации только в первом десятилетии XXI века.

С 2002 года вопросы о развитии гражданского общества постоянно актуализируются в Посланиях Президента Российской Федерации.

На базе Конституции Российской Федерации и общепризнанных норм международного права стала создаваться политико-правовая основа развития гражданского общества. Важное значение имел Федеральный закон от 10 января 2006 года № 18-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», затрагивающий имеющееся законодательство о гражданском обществе.

В Послании 2003 года было заявлено, что «Россия должна быть и будет страной с развитым гражданским обществом, устойчивой демократией»¹.

В Посланиях Президента Российской Федерации 2004-2007 гг. сформулированы базисные условия для успешного достижения целей в области взаимодействия государства и общества, среди которых важнейшими являются: обеспечение управления, основанного на широком участии и воле народа; развитие диалога и партнерства между институтами гражданского общества и органами государственной власти; мобилизация общественных ресурсов для решения социально-значимых вопросов.

В Послании Президента Российской Федерации 2007 года одной из стратегических задач современной России была определена задача по формированию гражданского общества, которая теснейшим образом связана со строительством эффективного государства, обеспечивающим безопасность и достойную жизнь людей, подчеркивалось, что в условиях демократии невозможно представить себе политический процесс без участия неправительственных объединений, их мнений и позиций.

В Послании 2008 года отмечено, что созданные за эти годы демократические учреждения должны укорениться во всех социальных слоях общества. Президент предложил предусмотреть дополнительные меры для привлечения к законотворческому процессу представителей неправительственных организаций.

Во второй половине 2010 года наблюдается конструктивный поворот государства в сторону взаимодействия институтов гражданского общества

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2003. 17 мая. N 93.

с органами государственной власти. Был образован Совет при Президенте Российской Федерации по содействию развития гражданского общества и правам человека.

Важнейшая роль на этом этапе отводится созданной на непартийной основе Общественной палате Российской Федерации. Закон об Общественной палате вступил в силу с 1 июля 2005 года.

В диссертационном исследовании сделан вывод, что становление и развитие гражданского общества в Российской Федерации является важнейшим фактором инновационных изменений всех сфер общественной жизни. Неслучайно эта проблема ставится, хотя и в недостаточно раскрытом виде, в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации. В п. 20 Стратегии отмечается, что для предотвращения угроз национальной безопасности необходимо обеспечить социальную стабильность, повысить мобилизационный потенциал и рост национальной экономики, поднять качество работы органов государственной власти и сформировать действенный механизм их взаимодействия с гражданским обществом в целях реализации гражданами Российской Федерации права на жизнь, безопасность, труд, жилье, здоровье и здоровый образ жизни, на доступное образование и культурное развитие.

Вместе с тем, несмотря на значительную политико - правовую базу в области развития гражданского общества, можно сказать, что она пока проявляет себя в декларативной форме, не работают механизмы их реализации.

В параграфе третьем «Взаимосвязь неправительственных организаций (НПО) и некоммерческих организаций (НКО) с государственным сектором» обосновывается, что неправительственные организации в последние десятилетия приобретают все более важное значение, стремясь вести открытый диалог с властями и содействовать развитию общества, разрешают различные проблемы посредством оказания социально значимых и необходимых услуг социуму. Именно поэтому современный этап развития человечества некоторые юристы

именуют «эпохой НПО-НКО» (неправительственных - некоммерческих организаций)¹.

В диссертации обращается внимание, что сектор, который называют «некоммерческим», «добровольческим», «гражданским обществом», «третьим», или «независимым», объединяет в себе множество различных типов социальных организаций.

Некоммерческий сектор сегодня – это источник социальных инноваций. Многие образовательные, управленческие и информационные технологии, современные методы социальной работы были впервые внедрены некоммерческими организациями, а затем стали частью государственной и муниципальной политики (конкурсы социальных и образовательных проектов, кризисные центры для пострадавших от насилия и т.п.).

НКО, отражая интересы различных, в том числе незащищенных групп населения, играют важную роль в развитии демократии. Неправительственные организации заняты представительством интересов различных групп общества, обеспечивают им широкие возможности участвовать в процессе выработки и принятия решений. Они формируют общественное мнение. В странах с развитой демократией роль НКО в выработке социально-экономической политики на общенациональном и местном уровне публично признается государством. Например, в Великобритании в 1997 году был принят официальный документ, провозглашающий основные принципы партнерства между правительством и некоммерческими организациями.

Всплеск интереса в современной России к феномену гражданского общества, развитию «третьего сектора» не случаен, так как именно на этом пути возможен отказ от тоталитарных тенденций в нашем социально-политическом развитии и переход к системе с более высоким уровнем развития гражданских свобод, обеспечением неотъемлемых прав человека, как политических, так и социальных.

Нынешнее состояние «третьего сектора» в России, который составляют негосударственные некоммерческие организации, можно охарактеризовать как недостаточно развитое. Трудовые ресурсы негосударственных некоммерческих организаций в России составляют

¹ Лысенко В.В. Регламентирование правового положения и функционирования неправительственных организаций в зарубежных странах. // Государство и право. 2009. № 1. С.65.

1,1% экономически активного населения, что меньше на 5-10% аналогичного показателя в странах Западной Европы, Израиля, Канады, США, Японии, однако сопоставимо со странами Восточной Европы. «Третий сектор» недостаточно влиятелен, имеет слабый административно-правовой (влияние на процесс принятия решений и контроль за их исполнением) и незначительные материальные (финансовые, имущественные) ресурсы; имеет незначительные социальный и символический капиталы – общественную поддержку и доверие граждан, оставаясь во многом без серьезной кадровой подпитки, сильных и компетентных лидеров; очень велика внутренняя дифференциация и неоднородность общественных институтов, они имеют серьезные различия по географическому признаку, тематической ориентации, экономической активности, уровню отстаивания интересов и взаимодействия с заинтересованными сторонами, что затрудняет его консолидацию и выработку общей социально-политической позиции. Существует разрыв между неформализованными инициативами и институционализированными некоммерческими организациями.

В 2000 году была разработана Стратегия государственной политики в области содействия гражданскими инициативам до 2010 г.¹ Государство осуществляет в определенной мере финансирование деятельности НКО (прямое и опосредованное): реализуются грантовые конкурсы через НКО - операторов (президентские гранты, с 2007 года).

Создаются механизмы учета мнения граждан и их объединений на разных уровнях при принятии решений: общественные и консультативные советы при всех министерствах и ведомствах.

Точно рассчитать количество негосударственных некоммерческих организаций на сегодня не представляется возможным. Так, по данным Росстата (на 01.01.2011 г.) в России насчитывается около 342 тыс. НКО. По данным Министерства юстиции Российской Федерации на 01.10.2011 г. в России было зарегистрировано всего 219770 организаций, из них НКО – 85123, общественных объединений – 110276, религиозных организаций – 24371². Однако по данным Центра исследований гражданского общества и

¹ Стратегия государственной политики в области содействия гражданским инициативам // Центр стратегических разработок / Под ред. А.Р. Севортьян и Е.А. Тополевой, 2000.

² Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации (2011 г.) – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2012. [Электронный ресурс] // URL: http://www.oprf.ru/files/dokument2011/dokladOPRF2011_29012012.pdf [дата обращения 24.02.2012 г.]

некоммерческого сектора НИУ ВШЭ, численность реально действующих НКО составляет не более 38% от формально зарегистрированных¹.

В 2011 году была впервые реализована программа по финансированию социально ориентированных некоммерческих организаций².

В 2010 г. были внесены предложения по внесению изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации и соответствующие поправки в законодательство о некоммерческих организациях.

Во второй главе «Институты гражданского общества Волгоградской области, опыт и проблемы их функционирования» отмечается, что в ходе демократических и социальных преобразований в России по-прежнему остаются нерешенными многие социально-экономические проблемы в Волгоградской области с учетом ее территории и социально-экономического положения.

Важное значение для продвижения интересов региональных НКО имеет созданная в 2010 году коалиция «Регионы». В ее задачи входит справедливое распределение федеральных ресурсов между всеми регионами России, достижение равенства возможностей для всех регионов России, противодействие «надуманным» проектам, которые не помогают развитию региона – через общественную экспертизу и публичные обсуждения, закрепление участия региональных НКО в планировании региональных программ, представление интересов жителей регионов на федеральном уровне, укрепление партнерства между региональными НКО.

В первом параграфе данной главы «Формирование структуры институтов гражданского общества Волгоградской области» характеризуются географические, социально-экономические и другие особенности Волгоградской области.

Территория Волгоградской области является зоной компактного расселения представителей разных народов, ряда крупных и множества

¹ Гражданское общество в модернизирующейся России. Аналитический доклад Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики по итогам реализации проекта «Индекс гражданского общества – CIVICUS» [Электронный ресурс] // URL: <http://strategiya-pmr.ru/?p=852> [дата обращения 20.03.2012 г.]

² Постановление Правительства РФ от 23 августа 2011 г. № 713 «О поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций» // Российская газета. 2011. № 195, 2 сентября.

мелких этнических групп и диаспор. Здесь проживает 130 национальностей. Помимо русских, здесь проживают украинцы, донские казаки, казахи, поволжские немцы, астраханские и поволжские татары, калмыки, чеченцы, представители дагестанских народов, корейцы и др.

За последние два десятилетия наблюдался интенсивный приток жителей бывших союзных и автономных республик. Тем не менее, регион является стабильным и бесконфликтным, что не в малой степени зависит от состояния гражданского общества, его институтов, взаимосвязи с органами государственной власти и местного самоуправления.

На территории Волгоградской области действует 4548 некоммерческих организаций (зарегистрированные в установленном законом порядке), из них: 291 - некоммерческие партнерства; 153 - автономные некоммерческие организации; 1096 - ТОСы; 1946 - общественные объединения, 7 - региональные отделения политических партий.

Среди общественных объединений можно выделить два главных подвида: общественные и благотворительные. На территории Волгоградской области зарегистрировано порядка 42 благотворительных общественных объединений.

Благотворительные организации создаются в формах общественных организаций (объединений), фондов, учреждений и в иных формах, предусмотренных федеральными законами для благотворительных организаций. Благотворительная организация может создаваться в форме учреждения, если ее учредителем является благотворительная организация.

Несколько примеров общественных объединений, ведущих активную деятельность на территории области.

Участники Волгоградского областного отделения Общероссийского общественного благотворительного фонда «Российский детский фонд» ежегодно осуществляют мероприятия по реализации ряда программ и благотворительных акций: «ДД-Детский диабет», «Духовная защита», «Скорая социальная помощь», «Крепкая семья – величие России!», «Вечный огонь Сталинграда – в душе моей» и другие. В рамках реализации программ и благотворительных акций из средств фонда реализуется помощь детям и их родителям, попавшим в экстренные ситуации, выплачиваются стипендии одаренным детям, организуются выставки, дети, проживающие в Волгоградской области и имеющие

заболевание сахарный диабет, обеспечиваются аппаратами, измеряющими уровень сахара в крови. Региональным отделением фонда в рамках программы ДЦП учрежден свой социально-реабилитационный центр «Надежда».

Поскольку, как уже говорилось, на территории Волгоградской области проживают граждане 130 наций и народностей, в том числе 23-х наиболее многочисленных, среди которых представители народов Дагестана, корейцы, поляки, таджики, узбеки, башкиры, евреи, калмыки, то в регионе созданы и действуют 58 национальных общественных объединений, из них – восемь национально-культурных автономий.

Администрацией Волгоградской области ежегодно проводятся конкурсы по выделению грантов некоммерческим организациям и общественным объединениям для реализации целевых социально-значимых программ Волгоградской области.

Таким образом, в структуре институтов гражданского общества Волгоградской области функционируют следующие организации:

- организации социальной направленности;
- ветеранские организации;
- национально - культурные общественные организации и автономии;
- женские и творческие организации;
- экологические организации;
- политические партии;
- Общественная Палата и другие.

В данной главе анализируется деятельность общественных организаций и ее результативность.

Представительные и исполнительные органы государственной власти Волгоградской области заинтересованы в развитии взаимодействия общества с государством, осуществляют поддержку конкретных конструктивных гражданских инициатив. В связи с поручением Президента Российской Федерации решаются задачи об освобождении от налогообложения благотворительных и некоммерческих организаций.

С 1 января 2010 года некоммерческие организации являются налогоплательщиками только при условии, что у них имеется имущество, которое относится к объекту налогообложения. Это предполагает новая редакция п.1 ст.373 НК РФ. Объектом налогообложения для некоммерческих организаций признается движимое и недвижимое

имущество, включая переданное во временное владение, пользование, распоряжение или доверительное управление, а также имущество, внесенное в совместную деятельность. Благоприятной становится налоговая политика, определяющая значительные льготы некоммерческим организациям.

Во втором параграфе «Основные направления деятельности некоммерческих, неполитических организаций в Волгоградской области» отмечается, что установление диалоговых, партнерских отношений между властью и формирующимися структурами гражданского общества стала одной из ключевых задач в Волгоградской области. Эффективность функционирования государственной и муниципальной службы все в большей мере определяется их способностью гибко реагировать на происходящие изменения, приводить инновационный механизм непрерывного совершенствования государственного и муниципального управления ближе к целям и задачам гражданского общества. При этом автор обращает внимание, что само возникновение структур и социальных институтов гражданского общества не является показателем зрелости и развитости общества в целом: важен не только сам момент появления новых организаций гражданского общества, а и уровень их развития, определение механизмов взаимодействия между государством и гражданским обществом.

На достижение этих целей был направлен Закон Волгоградской области от 27 мая 2003 г. N 826-ОД "О взаимодействии органов государственной власти Волгоградской области, органов местного самоуправления с негосударственными некоммерческими организациями".

Главные позитивные итоги его реализации в том, что сформированы концептуальные основы и принципы региональной политики взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественного сектора области; созданы условия для обеспечения более эффективного участия институтов гражданского общества в социально-экономическом развитии региона и основы механизмов поддержки деятельности общественных и иных некоммерческих организаций.

Состояние общественного сектора Волгоградской области характеризуется как активно развивающаяся система, обладающая устойчивостью и позитивным потенциалом сотрудничества. Общественные и иные некоммерческие организации стремятся к

укреплению материально-технической базы, повышению профессионализма, конкурентоспособности на рынке оказания социальных услуг, участию в реализации областных и муниципальных целевых программ.

В регионе формируются консолидированные сообщества общественных объединений. Новый импульс росту социальной активности граждан придало создание Общественной Палаты Волгоградской области, в состав которой вошли представители различных институтов гражданского общества.

В данном параграфе анализируются основные направления деятельности Общественной Палаты Волгоградской области и ее результативность.

Следует отметить, что механизмами развития межсекторного взаимодействия могут стать: постоянно действующие, территориальные, общественные и государственно-общественные советы, городские, окружные, районные собрания, совещания, рабочие и экспертные группы и комиссии; общественные советы различного функционального назначения при отраслевых подразделениях органов государственной власти и органах местного самоуправления; конкурсы социально значимых программ и грантовых проектов; Общественная Палата Волгоградской области; фонды местных сообществ; Волгоградский Гражданский Форум; ярмарки социальных проектов и иные формы стимулирования общественной активности.

Развитие межсекторного взаимодействия осуществляется посредством поддержки ресурсных центров развития общественной активности.

В Волгоградской области в последние годы активно развивалось межрегиональное и межмуниципальное сотрудничество. Советом муниципальных образований подписаны Соглашения о сотрудничестве и взаимодействии с Советами муниципальных образований семи регионов Российской Федерации. С целью изучения опыта работы проводился активный обмен делегациями Советов с участием глав муниципальных образований, представителей органов государственной власти регионов, специалистов местных администраций, руководителей ТОСов.

В области, как и в стране, как показывают различные социологические опросы, возрастает роль общественности в искоренении коррупции. Если в 2009 г. только 7% граждан были готовы участвовать в

пресечении коррупционной деятельности государственных чиновников, то в 2010 г. число решительно настроенных на борьбу с коррупцией граждан, готовых сообщать о фактах коррупции, возросло до 52%¹.

Администрация Волгоградской области оказывает поддержку местному самоуправлению, рассматривая его как эффективную форму местного самоуправления.

Наиболее динамично ведется работа по развитию территориального общественного самоуправления (ТОС), которое фактически является одним из активно действующих институтов гражданского общества.

Через механизмы стимулирования ТОС активизируется деятельность местных администраций, обозначаются приоритеты и решаются проблемы территорий с привлечением широких слоев общественности. ТОСами выполняются в настоящее время более 60 видов работ стоимостью в сотни миллионов рублей. Постоянно расширяется духовно – культурная составляющая их деятельности – создаются клубы, музеи, различного рода кружки, памятники, активизируется работа с молодежью.

Деловое сообщество Волгоградской области, разрабатывая «Региональную программу делового сообщества Волгоградской области по противодействию коррупции» осознавало, что коррупция не может быть ограничена в результате разовой кампании. Необходимо сделать антикоррупционную политику постоянной функцией органов власти, делового и гражданского общества.

В параграфе поднимается проблема информационного обеспечения деятельности гражданского общества и его институтов. Информационная политика рассматривается в частности в качестве координатора связей государства с общественностью.

¹ Гражданское общество в модернизирующейся России. Аналитический доклад Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики по итогам реализации проекта «Индекс гражданского общества – CIVICUS» [Электронный ресурс] // URL: <http://strategiya-pmr.ru/?p=852> [дата обращения 20.03.2012 г.].

В Заключении сделаны следующие выводы.

В настоящее время в России на федеральном, региональном и местном уровнях создаются и работают институты гражданского общества, обеспечивающие взаимодействие гражданского общества и государства в решении важных для страны проблем.

Организации гражданского общества вносят все больший вклад в повышение качества решений, принимаемых органами государственной власти посредством проведения различных экспертиз, консультаций, общественных слушаний.

Задача развития институтов гражданского общества является одним из приоритетных направлений государственной политики.

Повышение эффективности взаимодействия органов власти и общества требует разработки и внедрения эффективных механизмов, отражающих интересы граждан и их организаций.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих научных публикациях автора:

I. Статьи, опубликованные в рецензируемых научных изданиях:

1. Волошенко М.Н. Некоторые аспекты социально – политической организации гражданского общества в Российской Федерации // Философия социальных коммуникаций. 2011. № 4 (17). 0,9 п.л.

2. Волошенко М.Н., Калинина К.В. Гражданское общество: механизмы межкультурного диалога Волгоградской области // Этносоциум и межнациональная культура. 2012. № 2. 0,8 п.л.

II. Статьи, опубликованные в других научных изданиях:

3. Волошенко М.Н. Территориальное общественное самоуправление как один из аспектов социально-политической организации гражданского общества в Российской Федерации // Вопросы политологии. 2012. № 1. 0,8 п.л.

Общий объем публикаций автора по теме исследования составляет - 2,5 п.л.

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Волошенко Мирослава Николаевна

Тема диссертационного исследования:

**СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТОВ
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(ОПЫТ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Научный руководитель:
доктор исторических наук, профессор
Калинина Клавдия Владимировна

Изготовление оригинал-макета
Волошенко Мирослава Николаевна

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

Подписано в печать 24 апреля 2012 г.
Формат 60х90/16. Объем 1,0 п.л.
Тираж 100 экз. Заказ № 24041219

Оттиснено на ризографе в ООО «УниверПринт»
ИНН/КПП 7728572912\772801001
Адрес: 105066, г. Москва, Лефортовский пер., дом 8, корпус 2.
Тел. 728-97-17, +7(499)261-78-22.
<http://www.onlinecopy.ru>