

УДК 316.42



**Ю.И. Исакова**

**ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ  
В СИСТЕМЕ  
ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ  
ОТНОШЕНИЙ В  
РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ:  
ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

---

Статья посвящена проблемам развития гражданского контроля в трансформирующемся российском обществе. Автор указывает на существующие проблемы и противоречия построения гражданского общества при необходимости параллельного выстраивания системы гражданского контроля в России.

***Ключевые слова:** гражданское общество, гражданский контроль, демократия, российское общество, общественная система.*

---

**Ю.И. Исакова**

Кандидат юридических наук, докторант кафедры социологии, политологии и права ИППК ЮФУ (г. Ростов-на-Дону).  
e-mail: artemkalub@mail.ru

© Исакова Ю.И., 2012

**Y.I. Isakova**

**THE CIVIL CONTROL IN  
SYSTEM OF DEMOCRATIC  
RELATIONS IN THE RUSSIAN  
SOCIETY: PROSPECTS OF  
DEVELOPMENT**

---

The article is devoted to the problems of development of the civil control in transforming the Russian society. The author points out the problems and contradictions of construction of civil society in need of parallel building a system of civil control in Russia.

***Key words:** Civil society, the civil control, democracy, the Russian society, the social system.*

---

**Y.I. Isakova**

Candidate of Juridical Sciences, doctoral candidate of the faculty of sociology, political science and right of IRIPS of SFU (Rostov-on-Don).  
e-mail: artemkalub@mail.ru

© Isakova Y.I., 2012

Гражданский контроль играет важную роль в развитии демократических общественных отношений (экономических, социальных, национальных, духовных, нравственных, религиозных и др.). В то же время без демократического устройства общества и надежного демократического фундамента полноценный гражданский контроль невозможен. Демократические режимы различаются прочностью и прозрачностью, институциональной формой реализации.

Основным стержнем гражданского контроля являются горизонтальные связи взаимности и кооперации, которые позволяют расширить масштаб социальной и гражданской активности, а не вертикальные связи иерархической власти и политической зависимости. Только в этом случае политические и государственные лидеры несут ответственность перед рядовыми гражданами.

Развитию демократии способствуют гражданские движения. Успешные гражданские движения за расширение прав ранее исключенных групп институционализируют демократические процессы, создавая новые законы и новые органы для их исполнения. Точно так же как рабочее движение создало сложное в административном отношении трудовое законодательство, движение за гражданские права создало специальные органы контроля для осуществления программы по ликвидации различных видов дискриминации.

Как указывают представители неонституционализма, нет никакой гарантии, что возникающие в ходе модернизационного развития институты демократии будут эффективными. Все зависит от того, какие «правила игры» в обществе установлены, насколько они соблюдаются и какие стимулы от них исходят. Если общие «правила игры» хорошо отлажены, они дают импульсы к развитию гражданского общества. Институты гражданского контроля из отдельных правил правового, социального и экономического характера (кто держит в руках власть, как она используется и подвержена ли она каким-либо ограничениям, какова ее нормативная основа и пр.) создают плотную ткань гражданского общества. Эти институты разделяются на: 1) системообразующие правила (институциональная среда), которые развиваются в условиях структурных ограничений сложившейся социально-экономической модели, одностороннего сырьевого включения России в мировую экономику и сохраняющихся не рыночных, монопольных секторов народного хозяйства; 2) соглашения между ответственными субъектами в гражданском обществе и государством (институциональные соглашения), включая многие неформальные и полутеневые отношения, которые являются важнейшим адаптационным ресурсом, смягчавшим шоки кризисного периода.

Именно возникновение общественных институтов, обеспечивающих и защищающих права собственности в Англии и Голландии, создало

институциональные условия для экономического роста, повышения конкурентоспособности, эффективности, гибкости и устойчивости гражданского общества. К примеру, в Англии главным институтом гражданского контроля была Палата общин, в которой доминировал возрастающий класс купцов и которая могла предоставить политическую и финансовую поддержку королю. Заключенный между правящими элитами политический компромисс привел к расширению экономических рынков, как внутренних, так и колониальных. Напротив, французские короли в XVIII в. не поощряли общественное участие в принятии политических решений в области налогообложения. Государственные элиты не принимали участие в борьбе за расширение рынков сбыта, уничтожения наследственного землевладения или борьбе с гильдиями и монополиями для обеспечения адекватных государственных доходов и поддержания армии и судов. Интересы французской буржуазии не признавались и не защищались государством.

Иными словами, демократия связана с предоставлением гражданам реальных возможностей в определении социальных и политических условий, которые непосредственным образом влияют на их повседневную жизнь. Через обеспечение участия общественности в принятии управленческих решений, в переговорных площадках и общественных советах ведомств население получает навыки для реализации легитимной гражданской активности, постоянного общения, кооперации и координации, а также учится ответственности и глубокому знанию своих прав.

Выбор в пользу демократии приводит не только к изменениям в социально-политической системе, но и к самоизменению общества, принятию народными массами иного типа социокультурного развития. Именно иного типа культуры, а не просто рыночной экономики или новых политических институтов. Как указывал известный российский философ Н.А. Бердяев, «демократия должна быть одухотворена, связана с духовными ценностями и целями народа» [1]. В современной России такие ценности объединяют в себе уважение к законам, правам человека и гражданина, а демократическое развитие общества «...скрепляется не только взаимными интересами, обменом благ и услуг, проистекающими из разделения труда, не только общими для всех его членов угрозами и опасностями, но и определенным, более или менее одинаковым пониманием всей совокупности жизненных задач и проблем» [2].

Для развития демократии особое значение, по мнению Н.И. Матузова, имеют следующие общие идеи, базовые ценности и социальные принципы, которые образуют ценностное ядро:

1) экономическая свобода, многообразие форм собственности и развитые рыночные отношения, нацеленные на постоянное повышение конкурентоспособности национальной экономики;

2) безусловное признание и защита естественных прав и свобод человека и гражданина, предполагающих равенство всех перед законом;

3) наличие правового государства, основанного на принципе разделения и взаимодействия властей и невмешательства государства в частную жизнь граждан, а также в дела общественных организаций [3].

Демократическое устройство, гражданская свобода и гражданский контроль находятся в диалектическом единстве. Они одинаково важны для устойчивого исторического развития национального государства. Здесь уместно напомнить слова М. Хайдеггера по поводу сущности свободы как цели современной демократии: «...свобода не заключается ни в разнужданности своеволия, ни в связанности с абстрактными законами. Свобода есть та озаряющая тайна, в просвете которой веет стерегущий существо всякой истины покров и из-за которой этот покров кажется утаивающим. Свобода – это область судьбы, посылающая человека на тот или иной путь раскрытия тайны» [4].

Как считал Г. Маркузе, гражданский контроль возник как результат развития новой демократической и гуманистической истины, способной преобразовать общество и не допустить политического господства новых тоталитарных идеологий, толкающих людей на массовые убийства, геноцид и другие преступления против человечества [5]. Взаимосвязь демократии и институтов гражданского контроля носит не только прямой, но и обратный характер. При следующих структурных изъянах, как наборах неэффективного функционирования общественной системы, рыночной мотивации и либеральных отношений, возникают сложности в развитии гражданского контроля:

1) уязвимость демократического политического режима к возможному манипулированию административными процедурами;

2) ослабление демократии как социальный процесс постепенной замены транспарентных контрактных отношений на институциональные альтернативы неформальных, патерналистских и клановых связей;

3) нежелательные побочные социально-политические эффекты демократии, которые подробно проанализированы в рамках теории В. Райкера.

Для минимизации негативных и побочных издержек демократического развития упорядочение отношений в сфере взаимодействия жизни гражданского общества и функционирования государства должно быть основано на гражданской солидарности, честности и терпимости в обществе, которые позволяют сдерживать групповой эгоизм и оппортунизм, т.е. такое поведение, когда общие интересы приносятся в жертву личным целям.

Стремление к гражданскому объединению естественным образом вырастает из исторических традиций солидарности, взаимопомощи и до-

верия. Гражданский контроль не может быть эффективным при отсутствии общественного доверия и поддержки. Нехватка гражданской солидарности, недостаток уважения к правам человека и групповой эгоизм представляют особую угрозу для аутсайдеров и социально уязвимых групп населения.

Советская система хотя и не принесла легкой жизни, но стремилась не допускать крайней бедности и поддерживала примерное равенство уровней жизни, обеспечивая общий высокий уровень качества образования, жилья, здравоохранения и услуг по уходу за детьми. С переходом к рыночной экономике те, кто упорно работает с высокой производительностью, должны были бы получить плоды своих усилий. Поэтому некоторое возрастание неравенства было неизбежным. Однако ожидалось, что Россия избежит неравенства на почве наследственного богатства, что обещало возникновение более эгалитарной рыночной экономики. На деле все получилось по-другому: уровень неравенства в сегодняшней России сопоставим с уровнем неравенства в латиноамериканских обществах, основанном на полуфеодалном наследии. Россия обрела самое худшее из всех возможных состояний общества – колоссальный упадок, сопровождаемый столь же огромным ростом неравенства. И прогноз на будущее мрачен: рост бедности в стране перешел на тот этап, когда бедность воспроизводит бедность, что свидетельствует о неразвитости демократических институтов и социального государства в России.

Чрезмерное изменение тех пропорций распределения доходов и богатства в обществе, которые в рамках рыночной системы считаются социально справедливыми, порождает конфликты и несет угрозу для страны. В России экономически обеспеченные группы предпочитают больше тратить на собственное потребление, и их не заботят проблемы других социальных слоев или всего общества в целом. Происходит нарастание социальной неприязни и конфликтогенности. В стране сложилась парадоксальная ситуация, связанная с появлением масштабного слоя «работающих бедных».

Как сущностное явление, связанное с демократическими общественными отношениями в период социальной дезинтеграции, соответствующий кризисному состоянию общества, гражданский контроль представляет собой результат добровольной активности третьего сектора, экспертных институтов общественной политики, общественных и других некоммерческих и неправительственных организаций, в том числе неиерархических организованных социальных сетей. В наиболее общем смысле, третий сектор – это все институты, которые не работают напрямую на правительство или на правительственные организации.

Гражданская активность как набор социальных действий, направленных на использование креативного потенциала людей, расширяет пре-

дела индивидуальной свободы и наделяет население правами по реальному и полноценному взаимодействию и вовлечению в процессы социальных изменений и социальной защиты. В условиях высокой гражданской активности не требуется создания специальных управляющих и контролирующих государственных подразделений, увеличивающих объемы восходящих и нисходящих потоков информации, усложняющих структуру государственного аппарата. Исчезнет необходимость в увеличении штата чиновников, минимизируются издержки управления. Отпадает необходимость регламентирования каждого шага чиновника, снижается число государственных регламентов, процедур, правил, распоряжков и стандартов, которые указывают, что принято, а что нет, что одобряется, а что недопустимо для государственного служащего. Повышается степень ответственности гражданина за общество в целом. Гражданский контроль, будучи самовоспроизводящимся феноменом, не требует значительных затрат и создает определенный барьер на пути проникновения коррупции в государственный аппарат.

Следует отметить, что российское общество страдает прежде всего от того, что грань между сферой ответственности государства и сферой ответственности гражданских организаций сегодня по-прежнему остается размытой и недостаточно выверенной. С одной стороны, очень часто государство пренебрегает своими прямыми обязанностями и не выполняет функции, которые должно выполнять по Конституции РФ, федеральному и отраслевому законодательству и другим законодательным и правовым нормам. С другой стороны, государство часто вторгается в сферы, находящиеся вне его компетенций. Так, многие государственные структуры обзаводятся собственными ведомственными «карманными» гражданскими организациями и фактически начинают превращаться в общественные структуры.

Активное, компетентное и ответственное участие третьего сектора в выработке системной социально-экономической политики создаст основу для поступательного развития государства, что отвечает интересам всего общества. Только охват практически всего спектра основных типов институтов гражданского общества и объединение усилий всех конструктивных общественных сил (от ветеранских и молодежных объединений до экологических, исследовательских, ассоциаций и союзов профессионалов) и гражданских лидеров принесут положительный эффект и продемонстрируют всему мировому сообществу способность гражданского общества России содействовать экономическому развитию страны.

Важнейшим результатом прошедших десятилетий стало формирование каркаса системы гражданского контроля в России. Однако гражданский контроль – это по-прежнему достаточно новый и современный институт гражданского общества. Пока не существует готовых сценариев

и планов развития этого института общественного развития, активно участвующего в строительстве будущей России как стабильного дома демократии и мира. Двигаться вперед в рамках стратегии демократического строительства России можно лишь с опорой на активное гражданское самосознание, социальную креативность гражданских организаций и институтов гражданского контроля. Эти элементы должны стать ключевыми ориентирами стратегии развития механизмов гражданского общества России, создания передовых технологий гражданского контроля и как можно более быстрое их осваивание.

Однако сделать еще нужно очень и очень много. Российское гражданское общество остается недостаточно эффективным, недостаточно гибким и недостаточно устойчивым. Причем эти недостатки носят не случайный, а встроенный в общественно-политическую систему структурный характер. Только устойчивая система гражданского контроля является лучшим «лекарством» для решения большинства стратегических проблем страны: повышения уровня и качества жизни, борьбы с бедностью, демографической ситуацией, создания основ постиндустриального общества, сокращения отставания от наших европейских соседей и партнеров, обеспечения достойного участия России в формировании путей мирового развития в соответствии с нашими национальными интересами в XXI в.

### Примечания:

1. *Бердяев Н.А.* Судьба России. М.: Канон, 1990. С. 195.
2. *Здравомыслов А.Г.* Социология конфликта. М.: Аспект Пресс, 1995. С. 184.
3. *Матузов Н.И.* Гражданское общество // Политология. М., 2002. С. 335–339.
4. *Хайдеггер М.* Вопрос о технике // Время и бытие. М.: Республика, 1993. С. 232.
5. *Маркузе Г.* Одномерный человек. М.: Наука, 1990.