

УДК 316.33

**Р. В. Федоров, Л. А. Пафомова***Санкт-Петербургский государственный электротехнический университет «ЛЭТИ» им. В. И. Ульянова (Ленина)*

## **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА**

*Анализируются теоретические положения о взаимодействии государства и гражданского общества, которые сформировались в европейской философии XVII-XIX вв. (Д. Локк, Г. Гегель, К. Маркс). На основе сравнительного анализа формулируется обобщенный концепт гражданского общества. Рассматривается специфика конкретных механизмов взаимодействия институтов современного российского государства и их влияния на становление и формирование гражданского общества.*

### **Гражданское общество, государство, государственный интерес, демократия, диктатура, некоммерческие организации**

То, что общество состоит из граждан, прекрасно понимали уже в античном мире. Эта идея подробно разрабатывалась в учении о полисе Аристотелем. Для античных авторов в политику включались все сферы жизни общества, начиная от соблюдения государством исполнения законов и кончая образованием и культурой. Государство, по сути дела, было во всем. Оно исчерпывало собой жизнь человека.

Аргументация Аристотеля основывалась на том, что человек как общественное животное может раскрыть свои потенциалы лишь в рамках государства, но сделать государство более крепким через жесткую централизацию власти нельзя. Следовательно, необходимы демократические институты управления, которые заключают в себе ряд внутренних противоречий.

С одной стороны, предпочтительнее верховная власть большинства, нежели меньшинства (даже если оно и представлено лучшими гражданами). С другой стороны, нет никаких гарантий принятия большинством правильных решений, так как обладание различными конкретными профессиями вряд ли приведет к общему мнению. Выход Аристотель видит в управлении мудрых людей, способных обобщить разнообразные мнения, отсекая заблуждения. Принятые ими решения будут носить авторитарный характер, что в свою очередь вновь приведет к конфликту в будущем, поскольку из политики постепенно устраняются многие участники.

Для стабильности государства таких политиков должно быть как можно меньше. Подобное возможно в обществе, где властвует закон. Он позволяет политикам не заниматься социальной демагогией. Таким образом, демократия возможна при правильном развитии гражданского общества, следующего путем закона. Рабы, разумеется, в расчет не принимались.

Если рассматривать такой подход, как идеальный тип существования гражданского общества, он «имеет право» на реализацию. Необходимо лишь отсутствие в обществе осознания различий экономических интересов между его отдельными слоями. Базисом для идеологической надстройки будет не экономика в чистом виде, а общественный порядок, вырастающий из экономики. Государство ищет себе опору среди традиционных форм общинной самоорганизации и начинает их преобразование, основываясь на авторитарной

стратегии, народ же подчиняет целиком свою жизнь указаниям власти. Остается решить один вопрос: как долго будет длиться право власти экспериментировать с народом, даже исходя из мудрых законов?

В дальнейшем гражданское общество рассматривалось через призму «вечной» проблемы: сочетание гражданских отношений с политическими.

Большая часть политических, духовных, культурных и экономических ценностей современного гражданского общества была выработана в конце XVII – начале XIX вв. Социальную основу того гражданского общества составляли мелкие частные собственники. При анализе общества требовалось указать наиболее приемлемые пути его развития. Таким путем видится демократический путь. Рассмотрим ряд противоречий, которые надо решить для обоснования демократической ориентации развития.

Демократия возникла в состязании и противоборстве с авторитарностью и охлократией. Однако демократия не равна свободе, если рассматривать последнюю в границах политического режима, государственного устройства, парламентской системы и т. д. В основе противоречия лежит взаимоотношение свободы и равенства. Это с неизбежностью выводит на проблему государства.

Как государство, так и гражданское общество существуют в едином пространстве. Между ними складываются сложные отношения. Начинает превалировать государство – сокращается сфера гражданского общества. В процессе развития общества соотношение сил, формы взаимодействия меняются, поэтому демократию бессмысленно рассматривать в отдельности, как от гражданского общества, так и от государства: они вместе должны решать противоречия свободы и равенства.

Демократия призвана решать конфликты, возникающие из-за несовпадения интересов граждан. Положения Ж. Ж. Руссо о том, что демократия отнюдь не воля всех, что позволяет отменять ту или иную форму общих свобод, неоднократно реализовывались в XX в. Вряд ли они перестанут предприниматься и в XXI в., так как нельзя не учитывать и успехи авторитарных режимов и не всегда благополучную судьбу демократических.

Понимание государства как необходимого института, который позволяет кардинально изменить исходное естественное состояние общества, было характерно для представителей европейской философии XVII в. По мнению Т. Гоббса, это состояние «войны всех против всех» изменить можно было лишь с помощью общественного договора, который позволял сформировать гражданское общество фактически тождественное в его понимании государству. Допустимые границы частной свободы граждан не простирались дальше возможности купли-продажи и выбора места жительства. С точки зрения Руссо, это могло быть состояние всеобщей гармонии, потеряв которое, люди объединялись в ассоциацию для сохранения своих прирожденных прав. Принципиальное отличие от Гоббса заключалось в том, что Руссо был убежден в необходимости полновластия народа, которое обеспечивалось участием граждан во властных отношениях, когда правительственные функции осуществляются всем населением. Разработка учения о гражданском обществе необходимо приводила к анализу вопросов о границах допустимой свободы личности как гражданина и степени его независимости от государства. В качестве основного признака гражданского общества признавалось свободное отчуждение прав и свобод в пользу государства как гаранта правового порядка. За основу принимались разработанные в Римском праве положения о свободном индивидуе как юридическом лице, действующем в рамках

частного и публичного права. Основное внимание уделялось «реалистической» концепции свободы. Для этого необходимо было ответить на вопрос: каковы возможности реализации свободы человеком в границах социальной необходимости? Для Локка свобода проявляется как способность перейти к действительности или воздержаться от этого. Лейбниц дополняет это положение о человеческой свободе рассмотрением юридической и фактической свободы. Согласно юридической свободе, раб не свободен, подданный не вполне свободен, но бедняк столь же свободен, как и богач. Фактическая свобода заключается в силе делать то, что хочешь, либо в силе хотеть, как должно. И свобода как элемент действия, и расшифровка ее в юридических аспектах предполагает выявление не зависящих от индивида социальных условий свободного действия.

Поскольку основной доминирующей реальностью для человека в гражданском обществе (согласно этим мыслям) является общественная деятельность, то центр решения проблемы переносится в сферу взаимодействия индивида и общества.

Локк отличает «естественную» свободу как нормативное требование от «свободы в обществе» как реальной социальной возможности ограничения произвола. Свобода людей, находящихся под властью правительства, заключается в том, чтобы иметь постоянное правило для жизни, общее для каждого в этом обществе и устанавливаемое законодательной властью, созданной в нем. Это свобода следовать моему собственному желанию во всех случаях, когда этого не запрещает закон, и не быть зависимым от постоянной, неопределенной, неизвестной самовластной воли другого человека. При такой постановке вопроса свобода индивида в обществе не будет зависеть от законодательно закрепленной политической и юридической свободы. Понятно, справедливо и обратное, т. е. справедлива свобода сопротивления всяким незаконным проявлениям власти.

Согласно Д. Юму, подчинение законам ведет к еще большему усечению свободы индивида. Процесс этот для него не только неизбежен, но и морально оправдан. Признавая наличие тайной или явной борьбы между властью и свободой, он отводит место последней как орудию усовершенствования существующих политических и юридических отношений. Свобода есть усовершенствование гражданского общества.

В итоге начала преобладать точка зрения, что непропорционально увеличивающееся государство с неизбежностью будет блокировать свободное волеизъявление отдельного гражданина в праве реализации его потенциальных возможностей. В конечном счете, политические силы берут свое начало в гражданском обществе, где совокупность переплетения разнообразных межличностных отношений от семейных до религиозных, культурных и т. д., развитие которых в социуме происходит, как правило, без явного вмешательства государства. В идеальном варианте основное призвание государства состоит в защите этого общества. Чем больше оно вмешивается в жизнь гражданского общества, тем меньше заботится о людях ради результатов своей деятельности.

Проводя все более детальное различие между государством и гражданским обществом, ряд авторов пропагандировал уменьшение до минимума функций государства. Так Т. Пейн предлагал вариант, при котором правительство не имеет прав по отношению к гражданам, а имеет только обязанности. «Общество в любом своем состоянии есть благо, правительство же и самое лучшее есть лишь необходимое зло, а в худшем случае – зло нестерпимое...» [1, с. 21]. Оно не может произвольно менять свои конституционные права. Суверенному и саморегулирующемуся обществу вполне достаточно минимума политиче-

ских механизмов. Это создает в исторической перспективе возможность формирования даже некой всемирной конфедерации из мирно сосуществующих гражданских обществ. Входящие в нее национальные государства по своей структуре будут состоять из выборного управляющего и гражданского общества, которое способно обеспечить мирное взаимодействие цивилизации и стабильность.

Конечно, такая концепция привлекательна. Остается ответить только на один вопрос: способны ли сами граждане построить мирные отношения конкуренции и солидарности, основанные всецело на взаимном интересе и поддерживаемые взаимопомощью? И не придется ли им впоследствии жестоко разочаровываться за практически полное устранение государства из сферы жизни общества?

Видимо, исходя из этих соображений, такие философы, как И. Бентам и особенно Г. Гегель, сконцентрировали акценты отношений власти и общества на государстве.

Для Гегеля не только в теоретическом плане, но и в историческом, были видны сформулированные выше альтернативы. Сосредоточение всей власти в руках государства есть прямой путь (если по нему идти) к авторитарному (в худшем случае) правлению, а от него – к полной деспотии. Отброшенными остаются демократические ценности, когда власти и общество «договариваются друг с другом». Другой путь состоял в том, чтобы свободу считать наилучшим из существующих вариантов. Однако свобода гражданина и свобода революционного взрыва отличаются друг от друга, причем кардинально. Полная свобода, порожденная революцией, не несет никому социальных гарантий (учение Гоббса не прошло незамеченным), а раз подрывается правовая основа, то это прямой путь к новой диктатуре. Следует отметить, что Гегель, в отличие от предшественников, в XIX в. смог увидеть это как современник.

Дилемма состояла в том, что свободы добиться очень трудно, но гораздо труднее удержать ее для всех. Поэтому взгляды Гегеля на гражданское общество и государство следует рассматривать как ответ на конкретный вызов «великой революции», причем вызов, подготовленный теоретически (с чем можно было спорить в тиши кабинетов) и осуществленный на практике, не оглядываясь в своей конкретике на «просветителей». Предстояло выбрать степень влияния друг на друга: «государство» – «гражданское общество». Следует подчеркнуть, что эта проблема не имеет однозначного решения и в настоящее (или будущее) время.

По Гегелю, в основе гражданского общества лежат два фундаментальных принципа: 1) индивиды руководствуются только своими частными интересами, 2) между ними образуется общественная связь, при которой каждый зависит от каждого. Каким образом можно избежать конфликтов в этом обществе? Кто гарантирует, что оно не будет стремиться к саморазрушению?

Гегель проанализировал социальный строй общества. Первое сословие – феодалы и крестьяне. Второе – фабриканты, ремесленники и торговцы. Третье – государственные чиновники. Четвертое – военные. Чрезмерное развитие одних элементов может привести к подавлению других. Согласовать идеалы с действительностью, осуществить задачу развития общества должны члены правительства и государственные чиновники. Гражданское общество оказывается подчиненным государству.

Если признать как окончательную цель интерес единичных людей, то они могут быть или не быть членами государства (пролетариат вообще не включался в какое-либо сословие). Но государство само по себе представляет высшую ценность, так как осуществляет

нравственное начало. Государство заботится о гражданине, но гражданин объективизируется, обладает нравственностью, поскольку он есть член государства. Политическая рациональность, согласно Гегелю, перераспределяет права в обществе в пользу государства.

В марксистской концепции процесс формирования гражданского общества происходит не как обращение его к власти для достижения договора с ней, а как освобождение от государства. Вслед за Гегелем Маркс анализировал и описывал гражданское общество как закономерный результат исторического развития, а не в качестве естественного, природного состояния. Он разделял общество на политическое общество, государство и гражданское общество. Государство препятствует свободному развитию общества, его разделению на независимых индивидов. Непосредственный характер экономических отношений создает и новую основу отношений гражданских. Так как гражданское общество относится к материальной сфере, то его базисные экономические структуры подчиняют и определяют государство, которое является политической надстройкой общества. В этом случае противоречие между надстройкой и базисом решается в пользу базиса. Следовательно, по Марксу, в будущем отомрет и само государство, «растворившись» в реорганизованном гражданском обществе. Характерная для Маркса тенденция сведения всех отношений к отношениям базиса и надстройки не позволила ему рассмотреть взаимосвязь таких важных для понимания гражданского общества сфер как этнонациональных, семейно-бытовых, социокультурных и т. д. Отмирание гражданского общества осуществит порожденный им пролетариат. На переходной стадии государство (после социальной революции) будет полностью зависимым от пролетариата. По мере его исчезновения государство трансформируется в общество ассоциированных, без внешней власти граждан.

Что же следует понимать под «гражданским обществом» в настоящее время?

За исходное определение можно принять синтетическую дефиницию Дж. Кина: «в наиболее абстрактном смысле гражданское общество можно трактовать как совокупность институтов, члены которых главным образом участвуют в сложной системе негосударственной деятельности» [2, с. 48]. В идеальной модели это должна быть система с развитыми правовыми, политическими, экономическими и культурными взаимоотношениями граждан, не опосредованными государством. Для нее должна быть характерна децентрализация власти, усиление самоуправления. Это позволит в итоге принимать на основе консенсуса экономическую стратегию развития страны, формировать систему моральных ценностей, способствовать развитию массовых движений, партий и группировок по убеждениям и интересам. В реальности даже при наличии сбалансированной демократии гражданское общество будет подвергаться угрозам недостаточной скоординированности действий, а отсутствие средств удовлетворения интересов всех без исключения групп может привести к открытому конфликту между его составными частями.

В этом смысле тот же Кин призывает, с одной стороны, ограничить не только власть государства, но и в общем мейнстриме мультикультурализма «власть белых гетеросексуальных граждан мужского пола над остальным гражданским обществом» [2, с. 49].

С другой стороны, кто возьмет на себя роль посредника между конфликтующими сторонами? Неизбежно приходится констатировать, что «демократическое гражданское общество никогда не могло бы действовать в одиночку, и для того, чтобы по-настоящему защитить его независимость, необходима государственная власть» [2, с. 61–62].

Каковы его взаимоотношения с государством или шире, с политической системой? Диапазон существующих политических систем велик. Их топологизация может основываться: 1) на системообразующих характеристиках – демократия, тоталитаризм и т. д., 2) формах государственно-административного устройства – унитарное государство, федерация, конфедерация, 3) сочетании различных ветвей власти – монархия, президентская и парламентская республика и т. д. При всех, зачастую радикальных различиях общей для них является трактовка государства как механизма объединения всех членов общества в единое политическое сообщество в интересах отдельных групп или общего блага. С этой точки зрения, если гражданское общество представляет собой конгломерат конфликтующих между собой интересов, то примирить и по возможности совместить их друг с другом призвано правовое государство. Оно будет выступать как объединяющее всех граждан общества начало. Правовое государство на основе согласования позиций государственных институтов и общества будет наиболее приемлемым вариантом взаимодействия. Следует так же подчеркнуть, что в этом случае происходит взаимообмен присущими каждой из систем качествами, дополняя политичность гражданского общества и гражданственность политического.

Конфликты можно разрешать, точнее гасить в течение длительного времени и другим путем, например, тоталитарно-террористической диктатурой. Государство в этом случае не заинтересовано в существовании гражданского общества и стремится свести его к минимуму. Даже если ему и удастся практически ликвидировать или унифицировать политичность гражданского общества, то о гражданственности политического режима говорить не приходится. Следовательно, взаимодействие гражданского общества с государством осуществляется в интервале «демократия – диктатура».

Диктатура – это прямое управление в гражданском обществе социальными процессами, человеком и чрезмерное ограничение его инициативы. Среди причин ее возникновения можно указать глубокий экономический кризис в обществе. Как следствие снижается значение исторических ценностей, а постепенно распространяющееся бессилие традиционных систем саморегулирования приводит к ослаблению общности людей на основе культурных традиций, рассогласованию экономических интересов в гражданском обществе. Усиление бюрократии в государстве и возможность средствами массовой информации манипулировать массовым сознанием служат дополнительными условиями для установления диктатуры.

Можно выделить несколько типов диктатур. *Стабилизационные* возникают после анархии, упадка, войн в качестве стабилизирующей силы. При своем становлении они могут найти поддержку большинства членов общества на основе актуальных национальных интересов и целей. С одной стороны, это действительно начало нового этапа организации общества, но если процесс затягивается, то хорошо организованное государство стремится зафиксировать такое состояние «навечно». В этом случае формируется следующий организационный тип, когда бюрократия начинает жить «для себя».

Особым типом диктатуры является *социально-уравнительная диктатура*. Она возникает на основе популистически гипертрофированных социальных различий.

*Модернизационные диктатуры*, устанавливаемые в послекризисный период, служат для поддержания нового подъема в обществе.

Стабилизационные, социально-уравнительные и модернизационные диктатуры «оправдываются» в процессе своего становления в обществе интуитивным чувством, что в обществе функции насилия может выполнять только государство (в теоретическом плане это было сформулировано М. Вебером).

Если общая гражданская воля, традиционные человеческие ценности полностью дезорганизованы, наступает черед открыто *мафиозных диктатур*.

В чем принципиальное отличие диктатуры от демократии? Согласно К. Попперу: «Критерий демократии состоит в следующем: народ может сместить правительство без кровопролития. Таким образом, если те, кто обладает властью, не охраняют социальные институты, обеспечивающие меньшинству возможность производить мирные изменения, то их правление является тиранией» [3, с. 187]. Если отвлечься от реальных исторических событий, то такая упрощенная дефиниция в принципе верна. Следует добавить, что диктатура «уходит» с политической арены, когда она уже не в состоянии осуществить глобальное кровопролитие. При демократии существующие механизмы не позволяют этого сделать.

Государство одновременно является и ареной политической борьбы, и главной ставкой последней. Люди, живущие в государстве, могут преследовать разные цели, но запас поддержки государства в демократических системах обеспечен еще и потому, что в политике демократия выступает не только самой справедливой, но и самой успешной, действенной формой правления. Режим должен быть демократичным не только для того, чтобы быть эффективным.

С точки зрения политического анализа главным элементом гражданского общества являются политические партии. Именно они осуществляют отбор идей, учет мнений общественных групп, предлагают избирателям комплекс формализованных политико-правовых норм для осуществления общего блага.

В условиях демократии, гражданское общество выбирает наиболее приемлемые для себя программы, осуществляя тем самым ориентацию власти на достижение своих требований. В конечном счете, наличие конкурентоспособных программ и делает демократию эффективной. Участие гражданского общества в политике может быть различным в зависимости от типа демократии.

В *традиционно-либеральной* теории демократии последняя понимается как ответственное правление. Предусматривается максимизация шансов соучастия граждан в выборе своего представителя, между ними устанавливаются отношения, основанные на полномочиях и доверии. Депутат, которому делегирована воля народа, должен проявлять максимум политической ответственности, ведь он не только выражает волю народа, но и предвосхищает эту волю принятием политических решений. Предполагается, что обе стороны одинаково конструктивны.

В концепции *плюралистической* теории демократии предполагается, что понимание персональной выгоды присуще всем членам общества и является родовым признаком человека, который не может быть в принципе изменен. Необходим учет и представленность как можно большего количества разноплановых мнений, каждое из которых должно быть равноценным по отношению друг к другу. Декларируется необходимость определенного равновесия сил, позволяющего блокировать любое политическое действие, преследующее исключительно интересы лишь узкой группы людей.

В *элитарной теории* демократии предполагается возможность совместить идеалы и нормы демократии с действительностью. Демократия призвана делать то, что доступно проверить практически. Утверждается, что реальная политическая процедура принятия решений осуществляется преимущественно меньшинством при формальном преобладании демократического большинства, однако политическая элита в силу своего профессио-

нализма и авторитета предопределяет выбор. Следовательно, надо отдать управление этой демократической элите. Демократия сохраняется голосованием за ту или иную элиту. В этом случае господствующая элита получает на срок своего избрания все полномочия для принятия решений, тогда как принятие решений гражданами откладывается до следующих выборов. Основное требование – возможность сохранить принцип политической замещаемости и контроль над властью, даже если его осуществление будет ограничено узким диапазоном возможностей влияния на последнюю.

*Экономическая теория* демократии предполагает существование всесторонне политически информированного субъекта, который способен получить максимальную выгоду для себя исключительно на основе рациональной деятельности и, следовательно, принятием того или иного решения характеризуется целесообразностью. Хотя идеологические и этические проблемы в этом варианте не рассматриваются как основные регуляторы электорального поведения, выбор может осуществляться и на основании альтруистических мотивов, несмотря на личную заинтересованность как основной стратегии поведения. Таким образом, взаимодействие государства и гражданского общества сводится к достижению наибольшей выгоды для последнего через процедуру голосования арифметического большинства избирателей за ту или иную модель управления.

*Партиципационная (соучастная)* модель демократии требует по существу всеобщей политизации. Личность имеет право участвовать во всех сферах жизни общества, не существует никаких частных или общественных сфер, которые были бы вне политики. Этим достигается полная демократия в обществе.

*Социалистическая теория* демократии опирается на понятие классовой демократии. Она утверждает, что в обществе, которое носит классовый характер, демократия либо служит механизмом, позволяющим эксплуатировать одной части общества другую, либо, при отсутствии классовых антагонизмов она служит интересам всего народа. Второй вариант возможен после осуществления социалистической революции. В коммунистическом обществе демократия как политическое явление отмирает вместе с государством.

Степень влияния гражданского общества на государство и свои «внутренние» законы будет различна при различных вариантах диктатуры и демократии.

Ослабление давления государства должно компенсироваться усилением средств контроля со стороны гражданского общества. Гражданское общество также располагает механизмами, которые могут заставить человека соблюдать принятые нормы поведения. Такие институты гражданского общества как общины, добровольные организации, семья, образовательные системы призваны поддерживать внутреннее равновесие в обществе.

Помимо выдвинутых на первый план во взаимоотношении с государством политических партий гражданское общество обладает и скрытыми политическими силами. К ним относятся: классы, этносы, молодежные движения, элиты, военно-промышленный комплекс и т. д. При определенных условиях они могут объединяться для усиления давления на политический режим или на борьбу с ним. При этом будут формироваться новые центры власти, альтернативные существующим, с которыми придется считаться. Направление политического вектора подобных центров может колебаться от диктатуры до демократии в различных формах.

Таким образом, в идеале гражданское общество должно обеспечивать вне революционные процессы саморегуляции в изменяющихся исторических реалиях. Как многомерная са-



моорганизуемая система, в которой субъект одновременно выступает и как гражданин конкретного государства и как частное лицо, отстаивающее по мере возможностей свои персональные жизненные приоритеты, гражданское общество призвано способствовать поддержанию социального порядка и становлению собственно цивилизационных механизмов взаимодействия. Под последними понимается достижение паритета в системе ценностных отношений, когда личность и государственный механизм рассматриваются как сопоставимые социальные величины. При этом достигается коммуникативный эффект дополнения государственной вертикали власти с ее способами и методами принятия решений и горизонтальными отношениями, сформировавшимися и функционирующими в гражданском обществе вследствие принципа саморегуляции. Формируется моральный консенсус между обществом и государством. Это позволяет в социально-политической сфере блокировать возможность распространения неморальных ценностей и целей, которые могут быть сформулированы как государственной идеологией, так и корыстными интересами определенных социальных групп или отдельных индивидов. Тем самым сводится к минимуму правый нигилизм, устраняется политическая напряженность, поскольку отсутствует принудительное навязывание узкой социальной группой исключительно присущих только ей ценностей и норм поведения. При этом не нарушаются границы личной автономии, а обратная связь с государственной машиной через выборы, средства массовых коммуникаций и партийные структуры позволяет индивиду в границах существующего исторического периода реально корректировать как социальный вектор, так и динамику развития общества. В такой трактовке смысловое содержание понятия «гражданское общество» подразумевает взаимодействие социальных субъектов с государством, которое основывается прежде всего на принципах ненасилия. Общественное мнение рассматривается как один из основных элементов гражданского общества.

В современной России гражданское общество находится в процессе институционализации. Прежде всего это относится к НКО, которые по определению представляют собой организационные структуры, обладающие внутренней иерархией и специфическими (в зависимости от рода деятельности) механизмами функционирования. Отношение граждан и государства к подобным институтам, которые многими отождествляются с самим гражданским обществом, неоднозначно. С одной стороны, государство заинтересовано в передаче целого ряда функций таким элементам гражданского общества, с другой – их взаимоотношения по целому ряду причин далеко не безоблачны. Со стороны населения это выражается в подозрении, не всегда имеющем под собой основания, в том, что подобные структуры, формально осуществляя социально значимую, или хоть какую-никакую, но позитивную деятельность, в конечном итоге работают из исключительно корыстных интересов.

Скептицизм общества по отношению к деятельности НКО связан с возможностью личного обогащения учредителей или узкого круга менеджеров, когда средства, полученные от коммерческой деятельности, в итоге перераспределяются между ними, а не направляются в соответствии с законом на цели самой организации.

Государство в свою очередь опасается что НКО, даже те, что подчеркивают свою максимальную аполитичность, могут политизироваться в будущем, и вектор их требований будет конфронтационным по отношению к власти.

Влияние НКО на население, хотя они и являются самым многочисленным сегментом организаций гражданского общества, в целом крайне невелико. Можно даже констатировать безразличие к ним. Это проявляется в ответе на открытый опрос, когда людей просят

назвать существующие НКО или другие общественные организации в месте проживания: 93 % респондентов не смогли указать хоть одну подобную организацию [4, с. 58]. Если рассматривать все некоммерческие организации, то, по данным всероссийского опроса населения в 2014 г., участие в самых популярных из них принимало не более 4 % и меньше граждан страны, на долю остальных приходится от 1 %. Профсоюзы и садовые товарищества лидируют с показателями по 4 %, следующий показатель в 2 % принадлежит домовым комитетам, на долю остальных (туристических, спортивных, автомобильных, охотничьих) добровольных объединений и клубов приходится всего 1,3 % [5, с. 12].

Анализируя состояние гражданского общества по формальным показателям, можно констатировать, что в России оно достаточно устойчиво и имеет тенденцию к развитию. На начало 2015 г. Минюстом зарегистрированы 225 724 некоммерческих организации. Выступая в октябре 2015 г. на заседании Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека, В. В. Путин озвучил цифру занятых в системе НКО – более 670 тыс. человек [6]. На конец мая 2016 г. Минюстом было зарегистрировано 226 836 некоммерческих организаций [7]. Налицо положительная динамика роста. С другой стороны, в исследовании Российской академии народного хозяйства и государственной службы при президенте, выполненном по заказу Общественной палаты, указывается, что в регионах реально работает, а не просто осваивает бюджетные средства, около 10 % от зарегистрированных НКО.

Даже если считать эти показатели заниженными, не снимается проблема неэффективного механизма взаимодействия государственного аппарата не только с НКО, но и с другими общественными объединениями. Простое «освоение» бюджетных средств, распределяемых на основе «лояльности» муниципалитетам или региональным структурам, свидетельствует о фактически утрачиваемой этими объединениями собственной гражданской идентичности. Цели и задачи НКО локализуются на достижении и обеспечении специфических корпоративных или личных интересов либо конкретных отделов, департаментов и т. д., либо их руководителей (будем считать, что коррупционная составляющая вообще отсутствует). Такое «взаимодействие» государства и НКО явно далеко от достижения коллективно значимых для общества целей. Особенно, когда подобные лояльные структуры гражданского общества создаются собственными силами государственных органов. Фактическая подмена самоорганизующихся систем созданными сверху с использованием административного ресурса организаций в перспективе может вызывать существенные отрицательные последствия, так как негативное отношение к ним со стороны регионального социума будет переноситься на центральную власть. При такой модели взаимодействия отсутствует реальная обратная связь с обществом, поскольку коммуникации осуществляются на уровне формальных образований. Создается своеобразное существование в двух параллельных мирах «власть–общество». Это не означает, что власть замыкается только на себя – она может вполне успешно реализовывать значимые инфраструктурные проекты. Речь идет о том, что искажается картина видения реальных проблем в обществе. Формально безупречные гражданские экспертизы, конференции и консультации с представителями общественных движений созданных «сверху» просто не в состоянии обеспечить объективное понимание и осмысление существующих проблем.

В ситуации существования в экономике кризисных явлений неизбежно происходит рост протестных настроений. Существование в «параллельных мирах» в условиях ухудшения социально-экономической обстановки будет приводить только к углублению и не-

адекватной политизации возможных конфликтов. Попытки блокировать протестные настроения с помощью разнообразных акций поддержки подотчетных НКО и общественных движений будут вызывать еще большее отчуждение общества от власти, так как чрезмерное «административное проникновение в гражданское общество останавливает развитие процедур урегулирования конфликтов, которые соответствуют структурам действия, ориентированным на взаимопонимание...» [8, с. 690].

На федеральном уровне государство своей деятельностью стимулирует создание гражданских организаций, в том числе и политических, устанавливая понятные правила игры и выработывая стратегию взаимодействия с ними. Это и Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, действующий на основании Указа Президента РФ от 1 февраля 2011 года, и Постановление «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также государственных комитетах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации» с изменениями на 6 июня 2013 г. и Общественная палата РФ (с изменениями в Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 23 июля 2013 года) [9], и Общероссийский народный фронт, общественные советы, созданные при уполномоченных по правам человека и т. д. Это не противоречит пониманию становления структуры гражданского общества как самостоятельных и независимых от государства организаций. С точки зрения государства, последние в конечном счете оказывают влияние на политику в ее обобщенном понимании, поэтому государство считает необходимым условием партнерства осуществлять контроль над подобными структурами. Мотивацией для такого подхода является традиционное признание того, что без сильного государства невозможно обеспечить становление развитого гражданского общества. Такой тип взаимодействия в понимании властей призван гарантировать стабильное сосуществование государства и гражданского общества в процессе их совместного развития. Априори считается, что расширение сферы гражданского общества не может быть связано с ослаблением государства, наоборот способствует его усилению.

Понимание взаимодействия системы «государство–общество» предполагает наличие сформулированного еще Н. Макиавелли понятия «государственный интерес». Так, выполнение НКО заказов сторонних государств, не соответствующих национальным интересам, реальность сегодняшней мировой политики. Это не означает, что любое финансирование со стороны иностранных правительственных или общественных фондов направлено исключительно на трансформацию существующего политического режима. Однако, верно и обратное: не существует помощи в виде финансовых или иных ресурсов, когда их использование получающей стороной предполагало бы возможность показать в негативном свете грантодателя. Абсурдно выделять средства, потраченные на дискредитацию самого спонсора, поэтому возникает необходимость четкой дифференциации иностранных финансовых траншей тем или иным НКО в зависимости от их последующего использования и воздействия на разные сферы социальной жизни. Почему-то не выделяются гранты для общества аквариумистов или такой крупной организации как «Ассоциация Росохотрыболовсоюз», и в этом есть определенная логика. Так, несмотря на «грантоподходящность», судя по названию («Общероссийская общественная организация содействия развитию суверенной демокра-

тии)), существовавшему ранее молодежному движению «НАШИ» тоже, однако, не предлагали иностранных грантов.

Рассматривая реальную картину сложившихся взаимосвязей как внутри гражданского общества, так и взаимоотношения его с государством, нельзя не учитывать степень влияния на эти процессы со стороны других субъектов мировой политики. Это находит свое отражение в нормативной базе РФ (Федеральный закон от 2 июня 2016 г.) [10]. Анализ финансирования российских НКО из-за границы показывает устойчивую тенденцию к увеличению (2012 г. – 4 млрд р.; 2013 – 37 млрд р.; 2014 г. – 41,08 млрд р.; 2015 г. – более 80 млрд р.). Для сравнения, из федерального бюджета РФ для НКО в 2014 г. было выделено 2 млрд р., в 2015 – 4,2 млрд р., на 2016 г. – 4,59 млрд р.

Реакцией государства на рост иностранных вливаний в российские НКО стало введение в 2012 г. на уровне федерального закона понятия «иностранный агент» для НКО, которые занимаются политической деятельностью на территории России (организация публичных мероприятий, дискуссий, выступлений; наблюдение за проведением выборов и референдумов, участие в работе партий).

Такая идентификация не является основанием для юридической ликвидации подобных организаций и запрета их деятельности. Государство со своей стороны просто констатирует, кто и за чей счет пытается влиять на внутреннюю политику, используя возможности неправительственных организаций. Если полученные из-за границы денежные средства НКО использует для реализации проектов в области науки, здравоохранения, благотворительности, культуры, искусства и социальной поддержки граждан, то такая деятельность не будет относиться к политической.

Политическая власть заинтересована в совершенствовании механизмов вовлечения граждан в разработку и последующий контроль управленческих решений, в упрощении способов взаимодействия граждан с государственными институтами. «Государственный интерес» при проведении такой политики заключается прежде всего в укреплении суверенитета страны. При этом власть сознает, что проблемы социально ориентированных организаций во многом обусловлены пониманием ненадежности финансовых ресурсов населения (в отличие от западных фондов).

Позитивный вектор формирования гражданского общества в России со стороны государства с помощью построения новых интегративных связей и актуализации социальных инициатив прослеживается в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Указе Президента России от 08.02.2012 г. о создании системы «Открытое правительство», Указе Президента от 07.05.2012 г. о создании интернет-проекта «Российская общественная инициатива», Федеральном законе от 21.07.2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [11]. Со стороны гражданского общества открывается возможность формулировать конструктивные предложения с последующей их реализацией на законодательном уровне.

В 2015 г. интернет-проект «Российская общественная инициатива» посетило свыше 3,2 млн пользователей, количество инициатив размещенных на портале составило 2 562 единицы [12]. С одной стороны, это показывает действующий электронный механизм демократии между государством и гражданским обществом. С другой стороны, из 11 инициатив набравших более 100 000 тысяч голосов (на июнь 2016 г. [13]), ни одна из них пока не была реализована в соответствующем законопроекте, т. е. достижение необходимого количества голосов на портале РОИ не гарантирует, что данная петиция автоматически станет законом.

Для улучшения полноправного участия граждан РФ в реализации законотворческой политики государства Фондом информационной демократии и Государственной думой в 2016 г. было подписано соглашение, по которому парламентариям будут передавать информацию об общественных инициативах, набравших на сайте РОИ больше 35 тыс. голосов. Таким образом, появляется возможность рассматривать инициативы более оперативно, а не ждать решения экспертной рабочей группы при правительстве РФ. На региональном уровне можно наблюдать аналогичную тенденцию во взаимодействии государства и общества. Так, в июне 2016 г. Заксобрание Кировской области приняло закон, наделяющий законодательной инициативой Общественную палату. Это позволяет не собирать 60 000 голосов за инициативу граждан, а выступать с законодательной инициативой, если на пленарном заседании Общественной палаты области большинство голосов ее поддержат. В перспективе создаются дополнительные возможности для различных сегментов гражданского общества влиять на законотворческий процесс. Государство рассчитывает, что следствием стратегии упрощения доступности к подобным процедурам будет повышение мотивации общества в целом к соблюдению правовых норм и снижению мотивации к уличным формам протеста.

Для снижения или блокировки влияния условно-либеральных НКО, деятельность которых наиболее конфликтозна по отношению к государству, коннотационный смысл термина «иностранный агент» вполне понятен. В общественном сознании он прочно связан с негативным ассоциативным содержанием. Государственный интерес в данном случае заключается в недериктивной форме воздействия на восприятие информационного продукта определенных НКО в процессе социальной коммуникации в самом гражданском обществе в выгодном для власти контексте. Не случайно многие НКО отказывались делать перерегистрацию добровольно, и принудительным внесением изменения в реестр занималось государство. Такой подход к взаимодействию государства с НКО следует признать весьма удачным, а главное – юридически безупречным. Формальный и нейтральный юридический термин фактически превратился в ярлык. Просьбы о смягчении его смыслового содержания, хотя бы в варианте «иностранные грантополучатели», остались без ответа.

Власть поставила соответствующие НКО перед сложной дилеммой. При сохранении зарубежного финансирования их деятельность большинством граждан будет восприниматься буквально как выполнение функций иностранного агента, что связано с невозможными имиджевыми потерями. Отказ от иностранных субсидий – негарантированное существование в ближайшем будущем. Как уже отмечалось, функционирование исключительно за счет добровольного и, что не менее важно, регулярного финансирования со стороны граждан является маловероятным сценарием. Следовательно, придется обращаться за помощью к государству. Нетрудно предположить, как политическая власть отнесется к таким просьбам. Изменение направления деятельности для получения государственной поддержки также неприемлемо, поскольку приведет к потере доверия уже со стороны социальных групп, разделяющих изначально сформулированные методы и способы деятельности НКО.

Попытки не афишировать свой статус малопродуктивны. Так, в июне 2016 г. по решению суда оштрафован на 100 тыс. р. «Зеленый Мир» за непредставление отчета о деятельности в качестве НКО; «Сахаровский центр» проиграл апелляцию, оспаривающую штраф 300 тыс. р. за отказ считать себя иностранным агентом. Если учесть предыдущие штрафы («Зеленый Мир» – 300 тыс. р. за отказ считать себя иностранным агентом, «Сахаровский центр» – 400 тыс. р. за нарушение порядка маркировки материалов, издаваемых «иностранным агентом»), то при соответствующем контроле можно свести размеры иностранного финансирования к нулевому балансу.

Цели и соответствующие программы, которые реализуют органы власти любого уровня (от федеральных до регионального), преследуют прежде всего обеспечение стабильности в обществе. Поэтому социальное партнерство между общественными объединениями и государством понимается последним как такой вид конструктивного взаимодействия, который может и должен обеспечить эту стабильность. Этим объясняется специфика процесса институционализации гражданского общества в России, когда его формирование происходит при доминирующей роли государства. Социально ориентированным организациям обеспечивается возможность самостоятельно выбирать цели деятельности, методы и способы их решения. Если они расходятся с государственным интересом (реальным или как его понимает власть), то их влияние на общество минимизируется с помощью имеющихся в распоряжении государства широкого спектра средств.

В заключение можно сформулировать выводы, что гражданское общество объективно существует, но не существует универсальной модели гражданского общества. Есть некая идеальная модель, удачная теоретическая абстракция. В реальном социальном пространстве и времени, этническом и цивилизационном многообразии оно проходит свое становление и развитие. Государство как субъект деятельности выступает в единственно историческом варианте. Гражданское общество не монолитно, в границах одного государства может существовать в силу географически-территориальной, этнической и т. д. дифференциации несколько «обществ», поэтому государство вынуждено не только разрабатывать общие правила игры при взаимодействии с ними, но и учитывать специфику каждого.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Пейн Т. Здравый смысл // Избр. соч. М.: Изд-во АН СССР, 1959. 423 с.
2. Кин Дж. Демократия и гражданское общество. М.: Прогресс-Традиция, 2001. 400 с.
3. Поппер К. Открытое общество и его враги: в 2 т. Т. 2: Время лжепророков: Гегель, Маркс и другие оракулы. М.: Феникс; Междунар. фонд «Культурная инициатива», 1992. 528 с.
4. Гражданское общество – ресурс развития России: аналитический доклад Центра политических технологий. М., 2013. 121 с. URL: <https://komitetgi.ru/analytics/863/#.UkcHtIzT5qk> (дата обращения: 30.05.2016).
5. Информационно-аналитический бюллетень о развитии гражданского общества и некоммерческого сектора в РФ. 2014. № 4. URL: [https://www.hse.ru/data/2015/03/31/1095858158/Bulleten4\\_Web.pdf](https://www.hse.ru/data/2015/03/31/1095858158/Bulleten4_Web.pdf) (дата обращения: 27.05.2016).
6. Президент России: официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/councils/50411/work> (дата обращения: 30.05.2016).
7. Информация о количестве зарегистрированных некоммерческих организаций по данным Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (дата обращения 26.05.2016).
8. Коэн Д. Л., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. М.: Весь мир, 2003. 784 с.
9. Постановление Правительства РФ от 02.08.2005 № 481 «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных служб и федеральных агентств, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации» (ред. от 06.06.2013). URL: <http://base.garant.ru/188462/> (дата обращения: 16.05.2016).
10. Федеральный закон от 02.06.2016 №179-ФЗ «О внесении изменений в ст. 8 Федерального закона «Об общественных объединениях» и ст. 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях». URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/732529/> (дата обращения: 16.06.2016).

---

11. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 02.06.2016 г.). URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/186367/paragraph/3555106:1>; Указ Президента РФ от 08.02.2012 № 150 «О рабочей группе по подготовке предложений по формированию в Российской Федерации системы «Открытое правительство». URL: <http://base.garant.ru/70137010/>; Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». URL: <http://base.garant.ru/70170942/>; Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». URL: <http://base.garant.ru/70700452/> (дата обращения: 18.05.2016).

12. Ростелеком: информационный сайт. URL: [http://www.rostelecom.ru/projects/egov/realized/russian\\_general/](http://www.rostelecom.ru/projects/egov/realized/russian_general/) (дата обращения: 12.05.2016).

13. Портал «Российская общественная инициатива». URL: <https://www.roi.ru/complete/> (дата обращения: 17.06.2016).

---

R. V. Fedorov, L. A. Pafomova  
Saint Petersburg Electrotechnical University «LETI»

## THE INTERACTION OF CIVIL SOCIETY AND THE STATE

*The article analyzes theoretical statements concerning interaction of state and civil society, which were formed in the European philosophy of the XVII–XIX centuries (D. Locke, G. Hegel, K. Marx). On the basis of the comparative analysis the generalized concept of civil society is formulated. The specific interaction mechanisms of institutions of the modern Russian state and their impact on the formation and development of civil society are discussed.*

**Civil society, government, state interest, democracy, dictatorship, non-profit organizations**

---