

СЛОВО МОЛОДОМУ УЧЕНОМУ

Л.А. Беспалая, асп. кафедры политологии и социологии политических процессов социологического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова*

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ НА МАТЕРИАЛАХ ЦЕНТРАЛЬНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

L.A. Bepalaya

CIVIL SOCIETY IN MODERN RUSSIA: FORMATION AND DEVELOPMENT (BASED ON CFD MATERIALS)

В статье рассматриваются особенности формирования и проблемы развития гражданского общества в современной России на примере Центрального федерального округа. Автор определяет необходимые социально-экономические и политико-культурные условия для успешного становления гражданского общества в нашей стране.

Ключевые слова: гражданское общество, политическая система, Центральный федеральный округ, общественные палаты, общественный контроль, гражданское участие, общественные объединения, малый и средний бизнес, средний класс, социальный потенциал.

The article considers the problem of formation and development of civil society in contemporary Russia as an example of the Central Federal District. The author defines the necessary social, economic, political and cultural conditions for the successful development of civil society in our country.

Key words: civil society, the political system, Central Federal District, public chambers, public control, civic participation, public associations, small and medium businesses, the middle class, social potential.

Лидирующая роль государства в странах транзитного типа, в том числе и России, заключается в создании необходимых условий, способствующих утверждению демократической политической системы и постепенному “вызреванию” гражданского общества¹. Это происходит через развитие демократических социально-поли-

* Беспалая Лилия Анатольевна, e-mail: ilovelflower@mail.ru

¹ Под гражданским обществом понимается “совокупность социальных связей, отношений и институтов, функционирующих относительно независимо от политической власти и способных через систему институтов опосредования (политические партии, группы интересов, группы давления) оказывать на нее воздействие в принятии тех или иных решений” (Федоркин Н.С. Гражданское общество в России: проблемы и трудности формирования // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2005. № 4. С. 3).

тических институтов, усвоение соответствующих политико-культурных и правовых ценностей и наличие в обществе социальной базы, основой которой является средний класс. От государственного курса зависит процесс и конечный итог модернизационных преобразований таких стран. Активная поддержка формирующегося гражданского общества со стороны государства приводит к постепенной стабилизации демократической политической системы и утверждению относительно равноправных “партнерских” отношений между государством и гражданским обществом. При противоположном курсе, т.е. при нежелании власти осуществлять реальную поддержку в становлении гражданского общества через создание необходимых условий, гражданское общество превращается в номинальное, не способное оказывать влияние на процесс принятия политических решений.

Существующие в современной России институциональные особенности, социально-экономическая обстановка, исторический опыт страны, базовые характеристики политической культуры образуют особую, весьма подвижную совокупность факторов, постоянно воздействующих на воспроизводство политических отношений, а также влияющих на специфику формирования гражданского общества в нашей стране.

В силу исторических особенностей социально-политической системы одной из главных характеристик российских трансформаций являлось то, что все они по своему замыслу и характеру проводились исключительно как преобразования “сверху”. Таким образом, государство выступало инициатором либерального переустройства, направляющего страну по западноевропейскому пути. Такая генетическая особенность происходила из общего хода исторического развития, в котором государству изначально принадлежала ведущая роль.

“Догоняющее” развитие на протяжении нескольких столетий происходило тогда, когда общество в силу различных объективных и субъективных причин не было способно воспринять предложенные государством изменения. Большинство отечественных общественно-политических трансформаций осуществлялось на неподготовленной почве, в условиях практически полного отсутствия социальной базы для своей реализации, что в результате приводило к нарастанию кризисных явлений в стране. Это было актуально и для постсоветской эпохи нашей истории. Не принимая во внимание существующие трудности, государство, приступая к реализации проекта перехода к демократической политической системе, не было полностью готово к претворению его в жизнь, поскольку не имело четких конечных целей реформирования общества. Таким образом, «несоответствие между стратегиями проектов “сверху”

и наличием средств для достижения этих целей»² образовывало противоречие, тормозящее процесс утверждения демократии и ответственное ему становление гражданского общества.

Помимо отсутствия необходимого фундамента для осуществления глобальных модернизационных проектов важная особенность нашей страны, влияющая на построение взаимоотношений между государством и обществом, заключается в территориальном масштабе России, различии географических и природно-климатических условий каждого федерального округа. Это нашло отражение в особенностях хозяйственной деятельности округов и как следствие — в различном уровне социально-экономического развития субъектов, входящих в тот или иной округ РФ.

Благоприятная социально-экономическая обстановка способствует более высокой концентрации человеческих ресурсов, влияет на увеличение социального капитала гражданского общества, т.е. на возможности проявления его “голоса”. В тех субъектах РФ, где отмечаются хорошие показатели индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП)³, гражданская активность населения проявляется наиболее полноценно. Большинство субъектов Центрального федерального округа (ЦФО) относится к структурам со средним уровнем индекса человеческого развития⁴. В связи с этим Центральный федеральный округ представляет интерес для исследования основных особенностей в процессе формирования гражданского общества, поскольку имеет определенные социальные, экономические, политические предпосылки, являющиеся необходимыми для его успешного становления. Эти предпосылки также проявляются в следующем.

Во-первых, в плотности городского населения. Согласно официальной статистике, доля городского населения в ЦФО на 1 ян-

² Карпова Н. В. Политико-культурный контекст российских реформ (историко-социологический сравнительный анализ) // Политическая культура в современной России: состояние, проблемы, пути трансформации. Материалы “круглого стола” / Под ред. Н. С. Федоркина, Н. В. Карповой. М., 2009. С. 12.

³ Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), а с 2013 г. — индекс человеческого развития (ИЧР). ИЧР является агрегатным показателем прогресса субъектов по трем измерениям: здоровье, образование и доход (уровень жизни). Каждое из указанных измерений формируется из таких индикаторов, как: ожидаемая продолжительность жизни при рождении, средняя продолжительность обучения, ожидаемая продолжительность обучения, валовый национальный доход на душу населения. Сравнение индекса субъектов и стран, по мнению специалистов, достаточно условно, но показательно, высокий показатель данного индикатора начинается с отметки 0,677, что говорит о неплохом уровне развития округа. Среди субъектов—лидеров ЦФО выделяется г. Москва (0,931) и Белгородская область (0,866).

⁴ Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2013 г. URL: <http://www.undp.ru/documents/NHDR-2013.pdf>

варя 2013 г. составляет 81,7%⁵. Города привлекают наиболее инициативную часть общества, заинтересованную перспективами улучшения своего социального положения и предоставлением качественных образовательных и медицинских услуг, более широкими возможностями по повышению личного дохода и участию в общественной и политической жизни страны. Таким образом, мегаполисы и крупные города — это основа “сосредоточения” социальной базы гражданского общества — среднего класса⁶.

Во-вторых, ЦФО характеризуется наиболее широким спектром общественных объединений. Как правило, они тяготеют к крупным населенным пунктам, где сконцентрировано население, ближе властные структуры, более организованные и инициативные граждане⁷. По результатам всероссийских опросов населения социологи определили, что жители городов с населением от 100 до 500 тыс. человек проявляют наибольшую готовность к гражданской активности, к участию в деятельности общественных объединений. Осведомленность об их наличии также существенно выше в крупных городах, хотя и там она составляет лишь 18%⁸.

В-третьих, в уровне гражданской активности населения. Исследователи отмечают, что в субъектах ЦФО уровень гражданской активности значительно выше, чем общероссийский⁹. Это во многом объясняется неплохими социально-экономическими показателями

⁵ По данным официальной статистики, в ЦФО крупных городов 41 (2 города-миллионера, 4 крупнейших (население от 500 тыс. до 1 млн жителей), 11 крупных (население от 250 тыс. до 500 тыс. жителей), 24 больших (население от 100 тыс. до 250 тыс. жителей)) (Центральный федеральный округ. Об округе // Официальный сайт ЦФО. URL: <http://cfo.gov.ru/>).

⁶ В мегаполисах средний класс составляет половину населения (51%), в крупных городах — 47%. Доля представителей ядра среднего класса максимальна в мегаполисах (24%) (см.: Бутрин Д., Мануйлова А. Женщины на госслужбе всем довольны // Коммерсант. 2014. 26 мая. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2479506>).

⁷ Согласно данным, в ЦФО значительно преобладает доля устойчивых объединений (78%), функционирующих не первый год, что является показателем зрелости общественных организаций. В то же время в субъектах ЦФО наблюдается динамика роста численности “новых” общественных объединений, которая свидетельствует об усилении гражданских инициатив. В ЦФО темп роста числа общественных объединений превышает общероссийский. В пределах Центрального федерального округа наиболее высокий темп развития общественных объединений характерен для таких субъектов, как: Москва, Московская, Воронежская и Тверская области. Это урбанизированные субъекты с развитой экономикой, сложной социальной структурой, обширными межрегиональными и зарубежными связями, обладающие значительным потенциалом развития (см.: Гражданское общество в регионах ЦФО: состояние, проблемы и перспективы развития. URL: http://www.oscfo.ru/files/otchet_02.pdf).

⁸ Общественная палата РФ. Доклад о развитии гражданского общества в современной России за 2013 год. URL: http://www.oprf.ru/files/2014dok/doklad_grazhdanskoe_obshestvo_2013_itog.pdf

⁹ Гражданское общество в регионах ЦФО...

телями по сравнению с другими федеральными округами. Удовлетворив основные потребности, граждане начинают отстаивать не только личные интересы, но и общественные.

В-четвертых, в ЦФО особую роль играет такой мегаполис, как Москва, хотя оценка его роли в округе является противоречивой. С одной стороны, он создает максимально комфортные условия для развития институтов гражданского общества и осуществления предпринимательской деятельности. С другой — поглощает лучшие кадры, и в результате контраст между столицей и субъектами ЦФО многократно возрастает¹⁰.

Социологами признается сам факт существования гражданского общества в ЦФО, а также степень его важности для успешного развития округа в будущем в контексте налаживания взаимного диалога между обществом и властью. Однако несмотря на существующий социальный потенциал, имеется ряд определенных проблем, которые тормозят процесс развития гражданского общества как в округе, так и в целом по стране. Цель данной статьи заключается в стремлении определить основные проблемы и особенности развития гражданского общества в России на примере субъектов ЦФО¹¹.

К одной из актуальных социальных проблем, являющихся реальным препятствием для демократического развития страны, относится возникшая в 1990-е гг. проблема острого социального неравенства. Согласно данным Института социологии РАН, 59% российского населения попадает под категорию, характеризующуюся тремя параметрами уровня жизни: “ниже черты бедности”, “на грани бедности”, состояние “малообеспеченности”¹². Невысокий уровень жизни большинства населения порождает отстраненность от общественно-политической жизни страны, поскольку уровень и качество жизни жителей находятся в тесной взаимосвязи с уровнем гражданской активности.

Очевидно, что в обществе, в котором существует острое противостояние бедности и богатства, реализация ценностей и идеалов демократии крайне затруднительна. Такая социально-экономиче-

¹⁰ Помимо Москвы в состав ЦФО входит 17 субъектов с населением 38,7 млн человек и территорией 650,3 тыс. км² (согласно данным Росстата на 1 января 2013 г.) (см.: Гражданское общество в регионах ЦФО...; Центральный Федеральный округ...).

¹¹ Опорным пунктом для статьи послужил доклад Общественной палаты РФ “Состояние гражданского общества в современной России” за 2013 г. и исследование “Гражданское общество в регионах ЦФО: состояние, проблемы и перспективы развития”, подготовленное Комиссией по развитию гражданского общества и общественной безопасности Общественного совета ЦФО совместно с аппаратом полномочного представителя Президента РФ в ЦФО.

¹² См.: Горшков М.К. Российское общество как оно есть. М., 2011. С. 168.

ская ситуация исключает возможность формирования социально-политической обстановки, которая могла бы привести к возникновению доверия между различными слоями общества, а также толерантной среды, без которой невозможно сформировать дееспособное гражданское общество, активистский тип политической культуры, условия для устойчивого развития страны и продвижения ее к реальной демократии. Принимая во внимание проблему, связанную с существующим социальным неравенством в российском обществе, разрывом между элитой и большей частью населения, можно утверждать, что одним из центральных моментов является вызревание социальных групп, способных обеспечить формирование гражданского общества в России. В качестве таких групп рассматриваются новая ответственная политическая элита и средние слои общества. Однако немногочисленность среднего класса в нашей стране также является существенной проблемой на пути становления гражданского общества¹³.

Лидирующая роль в преодолении сложившейся ситуации принадлежит государству, которое должно направить усилия на увеличение численности среднего класса, необходимого для стабильного функционирования гражданского общества. Это возможно осуществить посредством поддержки мелкого и среднего бизнеса. Именно предприниматели составляют активную основу среднего класса, поскольку заинтересованы в соблюдении таких демократических принципов, как неприкосновенность частной собственности, наличие экономической свободы для реализации своих интересов, независимое судопроизводство и т.д.

¹³ Существуют различные точки зрения относительно критериев выделения среднего класса, а также его процентного уровня в нашей стране. Согласно аналитическому докладу Института социологии РАН «Средний класс в современной России: 10 лет спустя», 42% населения нашей страны могут считаться средним классом. Критериями выделения являлись: уровень образования (наличие как минимум среднего специального), уровень благосостояния (доход не ниже средних цифр для данного поселения, количество товаров длительного пользования не меньше, чем у населения в целом), профессиональный статус (человек занят нефизическим трудом) и самоидентификация человека. Безусловно, эти данные являются сильно завышенными, поскольку критерии предполагают возможность включения в состав среднего класса большего числа людей, чем при использовании западных образцов. Если обратиться к данным Независимого института социальной политики, в основе которых лежали западные критерии, то лишь 8% населения России можно отнести к среднему классу: это та часть населения, у которой за 20 лет после распада СССР появились новые способы пополнять бюджет при помощи доходов от собственности и финансовых активов, бизнеса (см.: Социологи изучили средний класс в РФ: проповедует советские ценности, лоялен власти и не хочет перемен // NEWSru.com. 2014. 02 июня. URL: <http://newsru.com/russia/02jun2014/middle.html>). Однако, на наш взгляд, наиболее приближенная к российским реалиям цифра колеблется в районе 26% (см.: Горшков М.К. Указ. соч. С. 228).

В нашей стране слой предпринимателей, их объединения и ассоциации не имеют серьезных возможностей влияния на политическую систему в связи с их немногочисленностью и трудностями в процессе осуществления предпринимательской деятельности. Государственная политика в отношении малых и средних предприятий (далее — МСП) в РФ строится на основе самых общих представлений, согласно которым предпринимательство нужно развивать и поощрять для оживления экономических процессов. Более того, само государство ограничивает перспективы его развития. Согласно отчету о состоянии национального предпринимательского климата за 2012 г., подготовленному Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России»¹⁴, в список ключевых для МСП проблем помимо дефицита кадров входит уровень налоговой нагрузки на предприятия, связанный с увеличением страховых взносов. Среди других трудностей стоит отметить низкую доступность финансовых ресурсов (48% респондентов отмечают, что главным препятствием для получения финансирования являются неподъемно высокие ставки по кредитам), земли и недвижимости (каждый второй производственный бизнес сталкивается со значительными трудностями в ходе покупки или аренды земельных участков и производственных помещений), административные барьеры (треть компаний считает барьеры настолько тяжелым бременем, что приспособиться к ним не получается), коррупцию (лишь 13% опрошенных заявляют, что «коррупции в регионе не существует», но столько же, 13%, признают, что практикуют «неформальные» вы-

¹⁴ Главной целью исследования была всесторонняя оценка условий развития малого и среднего предпринимательства в субъектах и городах России, а также их сравнение путем составления рейтингов субъектов и городов по общему качеству предпринимательского климата. Рейтинг субъектов сформирован на основании Индекса условий для развития малого и среднего бизнеса, который включает в себя пять слагаемых: «Недвижимость и инфраструктура», «Людские ресурсы», «Финансовые ресурсы», «Административный климат и безопасность», «Система поставщиков». Согласно этому исследованию, в «десятку» субъектов с наилучшими условиями вошли такие субъекты ЦФО, как Московская, Белгородская и Липецкая области, а также активно индустриализующаяся Калужская область. Авторы исследования делают оптимистичный вывод, что «практически любой субъект РФ может обеспечить хорошее качество условий для производственного малого бизнеса, с какими бы проблемами это ни было связано». Наиболее низкие позиции среди всех субъектов ЦФО занимает Ярославская область (31-е место). Этот субъект сконцентрирован на привлечении крупного иностранного бизнеса, из-за чего качественные людские ресурсы для малого бизнеса оказываются менее доступными. Москва занимает 17-е место среди 40 лучших субъектов РФ (см.: Предпринимательский климат в России: Индекс ОПОРЫ 2012 // Официальный сайт Национального института системных исследований предпринимательства. 2012. 26 дек. URL: http://www.nisse.ru/business/article/article_1998.html).

платы чиновникам)¹⁵. Если к перечисленным трудностям добавить, что существенная доля российского бизнеса продолжает находиться “в тени”, это говорит об острой необходимости решения существующего круга проблем через более продуманную, комплексную и последовательную политику в отношении среднего и малого бизнеса. Это возможно через выделение четких приоритетов финансовой и имущественной поддержки, систему определенных мер, связанных с налоговыми послаблениями для развития МСП.

В настоящее время ЦФО — лидер среди федеральных округов по числу малых предприятий и количеству занятых в них. В округе сосредоточено около 30% малых предприятий страны¹⁶. Положение и поддержка предпринимателей в ЦФО зависят от конкретного субъекта, где власть либо стремится поддерживать развитие предпринимательства, либо не уделяет этому вопросу соответствующего внимания. Государство финансирует целевые программы, которые реализуются во всех субъектах ЦФО¹⁷, однако вопрос состоит в том, как эти программы осуществляются и какие предприятия поддерживаются. Это показательно на примере Калужской области, которая имела серьезные проблемы в развитии МСП и смогла тем не менее их преодолеть¹⁸.

Как правило, поддержка со стороны государства ограничивается помощью именно начинающим предпринимателям через предоставление грантов на создание собственного дела, возмещение затрат,

¹⁵ Там же.

¹⁶ Весомую долю вносят г. Москва и Московская область, где в совокупности действуют почти 17% всех малых предприятий России и работают более 12,5% занятых в данном секторе по стране. По количеству юридических лиц — субъектов МСП на 1 тыс. человек лидирует Ярославская область, обгоняя по данному индикатору столицу; по количеству индивидуальных предпринимателей на 1 тыс. человек — Брянская область. По показателю доли занятых в секторе МСП в общем количестве занятых в экономике по итогам 2010 г. первое место в ЦФО заняла Владимирская область (33,7%), наименьшая доля занятых в МСП — в Белгородской области (22,1%). Отраслевая структура МСП в ЦФО, как и в стране в целом, имеет существенный перекос в сторону оптовой и розничной торговли.оборот МСП в данном секторе на порядок превышает его величину в других секторах, включая обрабатывающие производства, строительство, транспорт и связь (см.: Гражданское общество в регионах ЦФО...).

¹⁷ На территории округа действуют фонды по поддержке предпринимательства, координационные органы — Советы по развитию малого и среднего предпринимательства, в состав которых входят представители бизнес-сообщества, региональных отделений Общероссийской общественной организации ОПОРА и другие. Аналогичные советы созданы на муниципальном уровне.

¹⁸ Региональным фондом поддержки предпринимательства разработан уникальный финансовый продукт “555”: займ до 5 млн руб. при процентной ставке от 5% выдают на срок до пяти лет. В прошлом году было заключено 112 таких договоров на общую сумму более 150 млн руб. (см.: Шулепова Е. Как большим. В регионах ЦФО готовы вкладывать средства в развитие предпринимательства // Российская газета. 2014. 17 июня. URL: <http://www.rg.ru/2014/06/17/reg-cfo/biznes.html>).

связанных с приобретением производственного оборудования, возмещение процентов по банковским кредитам и расходов по договорам лизинга. Однако в процессе дальнейшего развития предприятие сталкивается с целой совокупностью проблем, указанных выше. Если подытожить ситуацию, которая сложилась вокруг малого и среднего бизнеса в ЦФО и в стране в целом, можно сделать вывод о том, что он не развивается, а скорее выживает с переменным успехом, используя те небольшие возможности, которые предоставляет государство. Несмотря на некоторые усилия, наблюдается общая несбалансированность в осуществлении государственной политики по поддержке МСП. Для того чтобы изменить сложившуюся ситуацию, необходимо создавать условия для развития МСП, поощрять предпринимательскую инициативу, направлять гранты не приближенным к властным структурам предприятиям, а непосредственно тем организациям, которые будут благотворно влиять на экономическое развитие субъекта ЦФО. Выполнение перечисленных условий найдет отражение как в количестве, так и в «качестве» российского среднего класса.

Профессиональную основу среднего класса в современной России, по оценкам ИС РАН, уверенно составляют работники госсектора. В ядре среднего класса их количество достигло по состоянию на 2014 г. 68%, а на периферии — 43%. При этом его ядро демонстрирует максимальный уровень удовлетворенности своей работой (61% оценивает ее на «хорошо») по сравнению как с его периферией (41%), так и с остальным населением (26%). Таким образом, большая часть российского среднего класса находится в прямой зависимости от государства. Это говорит о сильном отличии российского среднего класса от среднего класса стран Запада, где его основа — частные предприниматели, ученые, медики, которые работают в негосударственных структурах и имеют высокую степень автономности в своей деятельности.

Как отмечает глава Центра комплексных социальных исследований института социологии РАН Владимир Петухов, наш средний класс — это «отражение всего российского общества»¹⁹. В отношении политических воззрений его представителей существует некая амбивалентность: соединение патерналистских ориентаций российского «генотипа» и новых гражданских установок, усвоенных в пореформенный период. Практически половина ядра среднего класса считает, что «России необходима твердая рука» (в целом по стране за жесткий подход выступает 59% населения), при этом 50% граждан признают, что демократические ценности должны быть превыше всего. Еще большее число россиян выступает за

¹⁹ Социологи изучили средний класс в РФ...

стабильность: примерно 70% и среднего класса, и остального населения²⁰. Очевидно, лояльность власти, нежелание перемен и политическая пассивность — это не те характеристики, которые должны быть присущи среднему классу, наоборот, он должен отличаться активностью участия в общественно-политической жизни страны, стремлением изменить ее к лучшему.

Представители среднего класса практически не включены в реальный политический процесс. Большинство (62%) никакого участия в политической жизни не принимают, они не стремятся к самоорганизации и созданию политических ассоциаций²¹, общественных объединений и организаций по защите прав граждан, непосредственно являющихся институтами гражданского общества. В современном российском обществе сложился определенный “когнитивный вакуум” (термин Г.Г. Дилигенского): люди не имеют иного опыта участия в демократическом процессе кроме выборов. Это во многом связано с тем, что в нашей стране пока не существует демократической элиты, способной обучать граждан и распространять образцы либеральной практики. Исторический опыт, мозаичность политической культуры, низкий уровень социального доверия в обществе, острое социальное неравенство, высокая степень зависимости среднего класса от государства также влияют на уровень гражданской и политической активности населения, сосредоточивая внимание граждан на решении прежде всего личных проблем.

Авторы доклада делают прогноз, что в ближайшие годы наиболее активная часть среднего класса начнет предъявлять больше требований власти по учету их интересов в близких им сферах (например, в образовании, здравоохранении и культуре)²². Но это не означает, что у постепенно растущего среднего класса появится стремление к реальному политическому представительству, поскольку для него, как и для всего общества в целом, характерны политическая пассивность, уход от общественной жизни и сосредоточенность на собственных интересах.

Для осуществления эффективного механизма обратной связи между политической системой и гражданским обществом необхо-

²⁰ Численность российского среднего класса достигла 60 млн человек // NEWSru.com. 2014. 26 мая. URL: <http://newsru.com/finance/26may2014/middleclass.html>

²¹ О важности различного рода ассоциаций и участия в них еще в XIX в. писал великий французский социолог А. де Токвиль, считая, что “умение создавать объединения — это первооснова общественной жизни”. Их основная функция заключается в укреплении социально-политической системы за счет обеспечения стабильного функционирования и развития демократических учреждений и нравов, обретения опыта участия народа в управлении.

²² См.: *Бероева Н.* У нас чиновник — средний класс. А у вас? // Комсомольская правда. 2014. 14 июля. URL: <http://m.kp.ru/daily/26255.5/3134632/>

димо становление соответствующих институтов гражданского общества. В субъектах ЦФО зарегистрировано около 40 тысяч общественных объединений, осуществляющих свою деятельность в различных формах организации (фонды, движения, ассоциации, союзы, НКО и т.д.)²³. Однако есть разница между официальной статистикой и реально функционирующими общественными объединениями. По данным Общественных палат субъектов Федерации, из числа зарегистрированных объединений значительная их часть не работает²⁴. Среди основных направлений их деятельности в субъектах ЦФО преобладают социальная защита, молодежная политика и правовая защита граждан²⁵. Процесс появления новых общественных объединений ЦФО проходит достаточно медленно, хотя темп роста превышает общероссийский. Однако количественное увеличение объединений, рост направлений их деятельности по ряду причин пока не привели к значительным качественным изменениям.

Для институтов гражданского общества в субъектах ЦФО характерен неоднородный уровень взаимодействия с органами региональной власти. Это отчасти связано с особенностями проводимой в субъектах политики и заинтересованностью местной элиты в сотрудничестве с общественными организациями²⁶, а также с выбором местными властями направлений и форм работы с представителями гражданского общества.

Не все направления деятельности общественных объединений в субъектах ЦФО имеют хорошую поддержку со стороны местных властей. Высоким уровнем поддержки характеризуются молодежные, детские организации, а также деятельность общественных организаций инвалидов, пожилых людей. Таким образом, расширяется количество социально ориентированных организаций, направленных на помощь определенным социальным группам. Что касается непосредственно институтов гражданского общества (по-

²³ Географическое распределение общественных объединений весьма разнообразно и неравномерно. Лидером по количеству зарегистрированных объединений, безусловно, является Москва, за ней идут Московская и Белгородская области. Если рассматривать такой показатель, как количество НКО на 1000 граждан, то здесь субъектами-лидерами являются Костромская, Курская, Тверская, Ивановская области и Москва (см.: Гражданское общество в регионах ЦФО...).

²⁴ Общественная палата РФ. Доклад о развитии гражданского общества в современной России за 2013 год.

²⁵ Гражданское общество в регионах ЦФО...

²⁶ Отдельные субъекты подходят более широко к законодательной рекомендации взаимодействия, поддержке организаций и принимают законы, адресованные всем общественным объединениям. Первым таким законом стал Закон г. Москвы от 12 апреля 2000 г. № 8 «О взаимодействии органов власти с негосударственными некоммерческими организациями». Впоследствии такие законодательные акты были приняты и в других субъектах ЦФО.

литические ассоциации, объединения по защите прав и интересов граждан, профсоюзы и т.д.), целью которых является стремление оказать воздействие на политическую систему, то они не имеют соответствующего уровня поддержки. Возникновение новых организаций также осложняется отсутствием материально-технической базы, проблемами в поиске источников финансирования, невысоким уровнем заинтересованности граждан в деятельности этих объединений и разным уровнем взаимодействия субъектов с органами власти.

Одним из важнейших критериев определения качества сотрудничества между органами государственной власти субъекта Федерации и общественными объединениями является объем бюджетных средств, выделенных на поддержку деятельности объединений. В последние несколько лет наблюдается динамика в увеличении финансирования общественных объединений на федеральном уровне²⁷, хотя по совокупной оценке оно составляет лишь 5%, тогда как в западных странах приблизительно 48%. В субъектах ситуация обстоит еще хуже, что отмечают руководители общественных объединений, ощущая острую нехватку бюджетных средств.

Местные власти не всегда стремятся активно устанавливать модели партнерского взаимодействия со структурами гражданского общества. Зачастую активные представители общественных объединений не воспринимаются как реальный партнер в достижении общезначимых целей. В последние годы мониторинг Общественной палаты Российской Федерации фиксирует нарастающие противоречия между постепенно возрастающей активностью граждан и готовностью местных властей организовать с ними диалог²⁸. В целом же интерес граждан к деятельности институтов гражданского общества по-прежнему находится на низком уровне. В восприятии населения они пока не стали основным проводником, с помощью которого общественные ценности будут доноситься до государственных органов, а решения получают обратную связь в обществе. Существуют партии, профсоюзы, объединения предпри-

²⁷ Важнейшим событием последних двух лет в области развития гражданского общества в России стало выделение значительных средств из федерального бюджета, направленных на реализацию проектов общественных объединений и на укрепление их материально-технической базы. Согласно ежегодному докладу Общественной палаты РФ о состоянии гражданского общества в РФ, объем господдержки российских НКО в 2013 г. по сравнению с 2012 г. увеличился почти вдвое. В 2012 г. на господдержку НКО в России было выделено 4,7 млрд руб., в том числе 1 млрд руб. на гранты президента РФ. В 2013 г. сумма поддержки заметно возросла. В федеральный бюджет заложено 8,285 млрд руб., в том числе 2,37 млрд на президентские гранты.

²⁸ Общественная палата РФ. Доклад о развитии гражданского общества в современной России за 2013 год.

нимателей и т.п., но психологически и практически большая часть населения вовлечена в их деятельность крайне слабо. Поэтому переход к реальной демократии предполагает не только формальное установление демократических институтов, утверждение соответствующего законодательства и наличие различных общественных объединений, но и масштабное изменение политико-культурных ценностей и ориентаций общества, моделей поведения людей в русле более активного, рационального и осознанного участия в политической жизни страны.

Однако следует отметить, что в политическом сознании определенной части российского общества произошли заметные изменения, отразившиеся в готовности к активным действиям за свои гражданские и политические права. Сегодня наблюдается рост интереса к разнообразным неформальным возможностям низовой самоорганизации, волонтерству, движениям “одного требования”, действующим на принципах добровольности и альтруизма. Этот новый для российской действительности способ активизации политически активного населения стал важным сигналом для российской власти. Митинги оппозиции на Болотной площади, проспекте Академика Сахарова, а также другие массовые демонстрации в крупных городах показали возросшую роль политических коммуникаций, осуществляемых через сетевые структуры и блогосферу. Они стали одной из возможностей проявления “голоса” гражданского общества.

Одним из мощных инструментов влияния институтов гражданского общества на политическую систему могли бы стать СМИ. Информационное обеспечение деятельности институтов гражданского общества является важным фактором, способствующим развитию и улучшению их функционирования в субъектах при условии, что в информационном поле проблематика гражданского общества освещается всесторонне, с учетом развития гражданских инициатив. На сегодняшний момент общественные объединения редко обращаются в СМИ, в основном только в том случае, чтобы отчитаться перед грантодателями по количеству публикаций. Сами журналисты не проявляют большого интереса к их деятельности, поскольку события общественной жизни редко можно отнести к “жареным фактам” и они не могут привлечь внимания значительной аудитории. Учитывая слабое взаимодействие институтов гражданского общества со СМИ и ужесточение законодательства, тем не менее за последние три года увеличилось количество публикаций и репортажей об общественных объединениях, возрос уровень информированности населения о результатах деятельности таких объединений.

На современном этапе развития гражданское общество в ЦФО представляет скорее некую совокупность объединений, а не целостную систему, хотя оно и имеет значительный потенциал роста. Несмотря на представленный в ЦФО широкий спектр институтов гражданского общества, возможность их воздействия на власть остается незначительной. Существует определенный дисбаланс между центром (г. Москва) и субъектами ЦФО в развитии условий, который проявляется в количестве и качестве общественных объединений и прежде всего в уровне их поддержки со стороны местных властей.

Наличие эффективного общественного контроля со стороны гражданского общества — одно из ключевых условий функционирования демократической политической системы. Общественный контроль способствует постоянному совершенствованию государственных управленческих механизмов, учитывая требования граждан через систему обратной связи, стимулируя государство к принятию политических решений в интересах общества, активизируя наиболее инициативную часть населения. Функции общественного контроля в России выполняют различные институты гражданского общества, в основном Общественные палаты и Общественные советы всех уровней (федерального и регионального), общественные наблюдательные комиссии и т.д.

Во всех субъектах ЦФО созданы региональные Общественные палаты. Однако единый подход к определению направления их деятельности и правового статуса отсутствует²⁹. К тому же существующие Общественные палаты не пользуются поддержкой населения, и их сложно назвать в полной мере представительными. Это во многом объясняется порядком формирования этих структур, которые рассматриваются представителями общественности как возможность включения в состав Палат лояльных к деятельности местной власти людей или тех граждан, которые не имеют прямого отношения к институтам гражданского общества. Общественные палаты финансируются за счет средств региональных бюджетов, принципы такого финансирования в законах субъектов Федерации не определены, что позволяет органам власти при формиро-

²⁹ На основании отдельного регионального закона действуют Общественные палаты в следующих областях: Брянской, Ивановской, Костромской, Курской, Липецкой, Смоленской, Тамбовской и Калужской. Субъекты, в которых правовой статус Палаты закреплен постановлением или распоряжением главы региональной администрации, — Москва, Белгородская, Владимирская, Московская, Рязанская, Тверская и Ярославская области. Субъекты, в которых правовой статус Палаты закреплены в виде некоммерческой организации, — Воронежская, Орловская и Тульская области. Основные цели, задачи, направления и механизмы деятельности региональных Общественных палат схожи с ориентирами деятельности федеральной Палаты с учетом региональной специфики.

вании бюджета произвольно определять размер средств на обеспечение их деятельности.

С учетом возрастания роли этих структур в обеспечении взаимодействия гражданского общества с органами власти, осуществления системы общественного контроля важно сформулировать единые требования к основам их функционирования. В связи с этим в Общественной палате Российской Федерации в 2010 г. был подготовлен рамочный законопроект о региональных общественных палатах. На данный момент этот законопроект дорабатывается, учитывая те изменения, которые затронули Общественную палату РФ в настоящее время.

Для повышения эффективности деятельности Общественной палаты РФ 23 июля 2013 г. был принят Федеральный закон № 235 «О внесении изменений в Федеральный Закон “Об Общественной палате Российской Федерации”», который меняет порядок ее формирования³⁰. Новый порядок формирования палаты означает существенное расширение регионального представительства и повышает статус региональных Общественных палат. Поскольку существенную часть нового состава составляют представители региональных палат, это дает возможность усилить представление интересов субъектов на федеральном уровне. Тем самым повышается эффективность взаимодействия между центром и субъектами РФ.

В последние несколько лет наблюдается тенденция более активного участия Общественных палат субъектов Российской Федерации и других общественных объединений в мероприятиях общественного контроля. Так, в 2013 г. с участием НКО началось наведение порядка в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Эффективным оказался контроль при проведении мониторинга за выполнением указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г.³¹ Однако на данный момент совокупность этих мероприятий остается разрозненной, поскольку деятельность институтов гражданского общества в области общественного контроля не регулируется единым законодательством, не определены функции и

³⁰ В новом составе Общественной палаты РФ 166 членов. Теперь Общественная палата Российской Федерации формируется из 40 граждан России, утверждаемых Президентом Российской Федерации, 83 представителей Общественных палат субъектов Российской Федерации и 43 представителей общероссийских общественных объединений, которые должны пройти процедуру рейтингового интернет-голосования. Таким образом, на законодательном уровне определена возможность каждого гражданина России принять участие в избрании членов Общественной палаты. Срок полномочий действующих членов истек в июле 2013 г., формирование нового состава началось в январе 2014 г. 30 мая 2014 г. завершилось формирование третьей части Общественной палаты РФ и в целом ее нового состава.

³¹ Общественная палата РФ. Доклад о развитии гражданского общества в современной России за 2013 год.

полномочия каждого института, не установлены процедуры по его осуществлению³². Очевидно, что следующим шагом на пути формирования системы общественного контроля в нашей стране должен стать закон “Об основах общественного контроля в Российской Федерации”. Несмотря на то что Президент РФ поддержал идею принятия закона, проект которого в течение ряда лет разрабатывался с участием Общественной палаты Российской Федерации и Совета по правам человека и развитию гражданского общества при Президенте Российской Федерации, тем не менее на сегодняшний момент он так и не принят.

Основная роль государства в контексте формирования гражданского общества и дальнейшего демократического развития современной России, и в частности ЦФО, заключается в создании условий для возможности накопления в обществе социально-экономического и политико-культурного капитала, необходимого для его успешного становления. Это должно проявляться в следующем. Во-первых, в создании предпосылок для развития социальной базы гражданского общества — среднего класса, в поддержке малого и среднего бизнеса как наиболее активной его части. Во-вторых, в совершенствовании нормативно-правовой базы для возможности улучшения деятельности институтов гражданского общества и для развития институциональной инфраструктуры гражданского участия. В-третьих, в возможности осуществления эффективного общественного контроля над деятельностью органов государственной власти. В-четвертых, в разработке долгосрочной стратегии взаимодействия общественных объединений и власти.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Бероева Н. У нас чиновник — средний класс. А у вас? // Комсомольская правда. 2014. 14 июля. URL: <http://m.kp.ru/daily/26255.5/3134632/> (*Beroeva N.* U nas chinovnik — srednij klass. A u vas? // Komsomol'skaja pravda. 2014. 14 iyulya. URL: <http://m.kp.ru/daily/26255.5/3134632/>).

Бутрин Д., Мануйлова А. Женщины на госслужбе всем довольны // Коммерсант. 2014. 26 мая. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2479506> (*Butrin D., Manujlova A.* Zhenshiny na gossluzhbe vsem dovol'ny // Kommersant. 2014. 26 maya. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2479506>).

Горшков М.К. Российское общество как оно есть. М., 2011 (*Gorshkov M.K.* Rossijskoe obshhestvo kak ono est'. М., 2011).

Гражданское общество в регионах ЦФО: состояние, проблемы и перспективы развития. URL: http://www.oscfo.ru/files/otchet_02.pdf (*Grazhdanskoe obshhestvo v regionah CFO: sostojanie, problemy i perspektivy razvitiya.* URL: http://www.oscfo.ru/files/otchet_02.pdf).

³² Там же.

Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2013 г. URL: <http://www.undp.ru/documents/NHDR-2013.pdf> (Doklad o chelovecheskom razvitii v Rossijskoj Federacii za 2013 g. URL: <http://www.undp.ru/documents/NHDR-2013.pdf>)

Карпова Н.В. Политико-культурный контекст российских реформ (историко-социологический сравнительный анализ) // Политическая культура в современной России: состояние, проблемы, пути трансформации: Материалы “круглого стола” / Под ред. Н.С. Федоркина, Н.В. Карповой. М., 2009 (*Karpova N.V.* Politiko-kul'turnyj kontekst rossijskih reform (istoriko-sociologicheskij sravnitel'nyj analiz) // Politicheskaja kul'tura v sovremennoj Rossii: sostojanie, problemy, puti transformacii. Materialy “kruglogo stola” / Pod red. N.S. Fedorkina, N.V. Karpovoj. M., 2009).

Общественная палата РФ. Доклад о развитии гражданского общества в современной России за 2013 год. URL: http://www.oprf.ru/files/2014dok/doklad_grazhdanskoe_obshestvo_2013_itog.pdf (Obshhestvennaja palata RF. Doklad o razvitii grazhdanskogo obshhestva v sovremennoj Rossii za 2013 god. URL: http://www.oprf.ru/files/2014dok/doklad_grazhdanskoe_obshestvo_2013_itog.pdf).

Предпринимательский климат в России: Индекс ОПОРЫ 2012 // Официальный сайт Национального института системных исследований предпринимательства. 2012. 26 дек. URL: http://www.nisse.ru/business/article/article_1998.html (Predprinimatel'skij klimat v Rossii: Indeks OPORY 2012. 26.12.2012 // Oficialnij sajt Nacional'nogo instituta sistemnyh issledovanij predprinimatel'stva. 2012. 26 dec. URL: http://www.nisse.ru/business/article/article_1998.html).

Федоркин Н.С. Гражданское общество в России: проблемы и трудности формирования // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18. Социология и политология. 2005. № 4 (*Fedorkin N.S.* Grazhdanskoe obshhestvo v Rossii: problemy i trudnosti formirovanija // Vestn. Mosk. un-ta. Ser. 18. Sociologija i politologija. 2005. N 4).

Центральный Федеральный округ. Об округе // Официальный сайт ЦФО. URL: <http://cfo.gov.ru/> (Central'nyj Federal'nyj okrug. Ob okruge // Oficial'nyj sajt CFO. URL: <http://cfo.gov.ru/>).

Шуленова Е. Как большим. В регионах ЦФО готовы вкладывать средства в развитие предпринимательства // Российская газета. 2014. 17 июня. URL: <http://www.rg.ru/2014/06/17/reg-cfo/biznes.html> (*Shulepova E.* Kak bol'shim. V regionah CFO gotovy vkladyvat' sredstva v razvitie predprinimatel'stva // Rossijskaja gazeta. 2014. 17 iyunya. URL: <http://www.rg.ru/2014/06/17/reg-cfo/biznes.html>).