

УДК 343:328.185+32.019.5

Александр Владимирович Андреев
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного права
Уральского юридического института МВД России
г. Екатеринбург
8.912.280.49.30 trixter2001@mail.ru

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

В статье раскрываются конституционно правовые основы функционирования институтов гражданского общества. Автор обосновывает необходимость участия российской общественности в проведении в жизнь воли участников гражданского общества и воздействия этой воли на институты государственной власти. Отмечена важность взаимодействия институтов общественности и государства как средство смягчения социальной напряженности.

Гражданское общество, российская общественность, демократия, личность, права и свободы человека и гражданина, правовое государство.

Гражданское общество – это общество, состоящее из людей, тесно связанных общим пониманием основ правовой, политической и нравственной культуры. Это – общество устойчивого порядка, который обеспечивает не только (и не столько) сила государственного принуждения, сколько самостоятельные усилия самих граждан. Гражданское общество отличается высокой степенью самоорганизации. Для него не требуется массивных воздействий государственных органов. Правовое государство должно быть под контролем гражданского общества хотя бы потому, что существует на средства, полученные от налогообложения граждан, предприятий и учреждений. Гражданское общество регулирует не только политическую, культурную, но и экономическую, социальную жизнь. Далеко не все общества можно назвать гражданскими. Гражданское общество должно иметь достаточно высокий уровень общественно-го развития. К таким обществам относятся цивилизованные страны с развитой демократией. Основная причина затрудненности перехода негражданского общества в разряд гражданского – многолетняя традиция зависимости общества от государства, экономическая и политическая несамостоятельность граждан. Основными элементами гражданского общества являются разнообразие и правовое равенство форм собственности, свобода труда и предпринимательства,

свобода получения информации, незабываемость прав и свобод человека, развитое самоуправление, цивилизованная правовая власть.

В конституциях большинства демократических государств не содержится определения гражданских норм. Но отсутствие этого собирательного понятия еще не означает, что отношения, складывающиеся при функционировании гражданского общества, не могут быть предметом конституционно-правового регулирования.

Основная проблема при попытках дать определение гражданского общества возникает из-за того, что оно имеет два разных аспекта – социальный и политический. Со времен Аристотеля и до Локка эти две сферы рассматривались в нераздельном единстве. Гражданского общества как такового словно вообще не существовало. Общность, государство (*koinonia*, *civitas*) были единым социальным и политическим целым. Общества были политическими обществами, и это положение сохранялось в 1690 г., когда Джон Локк написал свой «Второй трактат о правлении». Одна из его глав названа «О политическом и гражданском обществе». Локк полагал, что гражданское общество отличается от своего первичного природного состояния, например от общности супругов, семьи. В то же время гражданское общество несовместимо с абсолютной монархией. Оно является политическим образованием, «телом» (для Локка общественный договор и договор граждан с государством одно и то же).

Спустя столетие терминология изменилась. В труде Адама Фергюсона «Опыт истории гражданского общества» (1767) отмечается разрыв между политической и социальной сферами. Примерно в то же время Дж. Мэдисон в своих статьях в «Федералисте» подчеркивал роль гражданского общества как противовеса произволу государства. Он считал, что гарантией от тирании большинства служит наличие в обществе различных групп с разнонаправленными интересами, поэтому гражданское общество должно стоять на страже общих прав человека.

В XIX и XX вв. под гражданским обществом одни понимали просто человеческое сообщество, другие усматривали в нем элемент политической организации; одни видели в гражданском обществе источник поддержки существующего политического строя, другие – средоточие оппозиции. Так, в англосаксонском мире гражданское общество и государство обычно считались взаимодополняющими, но не враждебными друг другу силами, отчего понятие гражданского общества утратило там свое специфическое значение. Во многих же европейских странах гражданское общество понималось как источник противостояния государству, поскольку там деятельность государства сводилась к вмешательству его в частную и корпоративную жизнь граждан.

В обоих случаях для гражданских обществ характерны три особенности. Во-первых, наличие множества ассоциаций или (в бо-

лее общем плане) – центров социальной власти. В этом смысле гражданское общество несовместимо с жесткой, единовластной государственной машиной. Во-вторых, относительная независимость этих центров социальной власти, которые в силу своей способности к самоорганизации противятся контролю со стороны государства. В-третьих, чувство гражданской ответственности, а также цивилизованное поведение и активная гражданская позиция. Все это – необходимые элементы подлинно гражданского общества.

Одно из важнейших различий между странами выявляет ответ на вопрос: что возникло раньше – государство или гражданское общество? В США гражданское общество явно предшествовало государству. Смысл статей «Федералиста» заключался в том, чтобы оправдать хотя бы минимальные элементы федерального, то есть централизованного правления. В Англии гражданское общество тоже возникло раньше, чем появилось эффективно действовавшее центральное правительство. Это справедливо и для некоторых других европейских стран, например для Швейцарии. Однако в остальных странах, особенно во Франции и Испании, а позже и в Португалии, государство укоренилось первым, и гражданскому обществу приходилось отвоевывать свои права в борьбе с не желавшим отдавать власть государством, пусть иногда и просвещенным.

В создании гражданских обществ много трудностей, и самой серьезной является необходимость «смены ориентиров» после того, как гражданское общество перестает быть антагонистом государства. Так, в Германии смена «взгляда на вещи» долгое время представляла собой особенно трудную задачу, и даже «гражданские инициативы» 1970-х гг. выдвигались в сущности в духе противодействия государству. Некоторые посткоммунистические страны, особенно Россия, столкнулись с аналогичными проблемами. В результате гражданское общество в России остается неразвитым даже спустя полтора десятка лет после провозглашенного отказа от коммунистического режима. Поэтому полезно будет сказать несколько слов о мерах, которые могли бы способствовать формированию гражданского общества.

После землетрясения 1985 г. мексиканское правительство было не в состоянии помочь тысячам горожан, лишившихся крова. Какое-то время люди ожидали поддержки, но затем решили помогать себе сами. Были созданы группы для восстановления разрушенных домов, возобновилась торговля. При этом возникли объединения соседей и другие группы, существующие по сей день. Взаимопомощь соседей и иные совместные меры по организации защиты от преступников и поддержанию порядка относятся к той же категории. Самоорганизация в критических ситуациях порождает не только гражданские ассоциации, но и особое отношение людей к происходящему.

Можно привести и другие примеры. Первый касается издательской деятельности. Одним из самых эффективных видов оппозиции в период позднего коммунизма в СССР был Самиздат – практика нелегальных публикаций и распространения запрещенной литературы. После ослабления государства в 1989 г. возникло множество разнообразных независимых изданий, что стало явным свидетельством возрождения свободы. Далеко не все эти издания выжили главным образом по экономическим причинам. Свобода печати – одно из слабых мест гражданского общества; чтобы не погибнуть, она должна воспользоваться защитой со стороны государства. Конкурентный и плюралистичный рынок средств массовой информации и книг является краеугольным камнем современных гражданских обществ.

Законодательная база требуется также для появления достойного «третьего сектора» – добровольных союзов и благотворительных фондов, не относящихся ни к государственным учреждениям, ни к предпринимательской деятельности. Процветание «третьего сектора» характерный признак существования подлинного гражданского общества.

Открытое общество и демократия являются в сущности всего лишь идеологическими формами. Они предоставляют возможность свободы, но сами не могут обеспечить создание почвы для организации межличностной солидарности, принадлежности к общему делу. Свободные общества нуждаются в институциональной базе, которая позволила бы осуществлять необходимые социальные реформы, не прибегая к насилию. Им необходимы также условия, формирующие фундаментальные общие ценности. Открытое общество – лишь форма свободы. Гражданское общество наполняет его содержанием, порождая атмосферу общественной солидарности, сплоченности не ради ее самой, которую мог бы породить, например, национализм или тоталитарное государство. Это – сплоченность вокруг бескорыстной, добровольной, подлинно демократичной гражданской деятельности. Чтобы приблизиться к свободе, открытое общество должно стать гражданским.

Обычно в структуру гражданского общества включаются различные общественные объединения, в том числе партии, негосударственные институты собственности, труда, предпринимательства, воспитания, образования, культуры, средств массовой информации, церковь, семья и т.п. Негосударственный характер этих институтов означает, что они:

- а) представляют собой в основном сферу частных интересов людей;
- б) основаны на горизонтальных связях, предполагающих юридическое равенство и договорные начала во взаимодействии формально независимых друг от друга людей;

в) действуют на основе принципов свободы, самоуправления и координации.

Разумеется, что степень и характер правового регулирования этих отношений существенно отличается от отношений в сфере государственного устройства. Если для системы государственных органов право является единственным нормативным регулятором, определяющим порядок их формирования и деятельности, то в регулировании организации и деятельности институтов гражданского общества право далеко не единственный, а порой и не основной источник. Поскольку и государственные институты, и институты гражданского общества составляют единый организм, то есть общество как совокупность исторически сложившейся на определенной территории формы деятельности людей, отношения в гражданском обществе не могут быть полностью освобождены от правового регулирования. Данные институты не способны действовать изолированно друг от друга, и государство как организация политической власти всего общества в общих интересах должно направлять и координировать деятельность всех негосударственных социальных структур. В зависимости от степени и методов такого управления со стороны государства можно судить о характере сложившегося в обществе политического режима (демократического, либерального, авторитарного, тоталитарного и т.д.).

Как ядро правовой системы и база для текущего законодательства Конституция РФ фокусирует все элементы гражданского общества, при этом сам каркас этого общества отражен в главе 1 «Основы конституционного строя». В то же время проявление конкретных интересов гражданского общества реализуется через конституционные права и свободы человека (гражданина), отраженные в главе 2 Конституции РФ. Статьи 2 и 18 Конституции РФ провозглашают права и свободы человека высшей ценностью, а характер государственной власти производной от интересов отдельного человека, а значит и всего гражданского общества.

Как это принято в любом демократическом государстве, оно находится на службе человека, обеспечивает его частные интересы, а не наоборот, человек служит орудием осуществления политики государства. Таким образом, ценность личности, на интересы и потребности которой ориентирована деятельность всех государственных и общественных институтов, является одним из важнейших устоев гражданского общества. В свою очередь, обеспечить необходимый баланс между интересами каждого отдельного человека, гражданского общества и государства призвано право. Сами по себе институты гражданского общества действуют на основе саморегулирования и не нуждаются в правовой регламентации. Как полагают А.В. Малько и В.В. Субочев: «Гражданское общество – сфера взаи-

моотношений между людьми, испытывающая на себе косвенное влияние правовых предписаний, находящаяся в русле его «дозволенностей» и «незапрещенностей» – полигон попыток осуществления законных интересов. Право здесь оставляет субъектам свободу усмотрения, которая находит свое практическое воплощение именно в актах реализации законных интересов» [1, с. 182].

Необходимость в правовой регламентации возникает, когда интересы гражданского общества пересекаются с интересами либо государства, либо отдельной личности, а также когда интересы одного института входят в орбиту интересов другого института гражданского общества. Поэтому в интересах и гражданского общества, и государства, и отдельной личности соблюдать общие правила существования, которые зафиксированы в Конституции и законах. Обязанность действовать в рамках Конституции и законов – это обязанность в том числе и объединений граждан (ч. 2, ст. 15 Конституции РФ), то есть различных структур гражданского общества. Кроме устоев гражданского общества, обозначенных в Конституции РФ как ценность человека, его прав и свобод, и требования функционирования общества на основе Конституции и законов, содержательные аспекты модели гражданского общества проявляются соответственно также в социальной, экономической, политической и духовной сферах. Особенностью отражения в ст. 7, 8, 13, 14 Конституции РФ модели гражданского общества является то, что отражение это происходит в большей части не непосредственно, а через государство. Так, ст. 7 о социальном государстве указывает на основные обязанности и функции государства по обеспечению достойной жизни и свободного развития человека. Данная норма ориентирована на:

- 1) поддержание общего, минимально необходимого для достойного уровня жизни человека, гарантированного государством;
- 2) поддержку государством тех слоев населения, которые в силу естественных причин нуждаются в такой поддержке (пенсионеры, дети, инвалиды и т.д.).

Все остальное поле деятельности в этой сфере предоставлено гражданскому обществу по принципу «разрешено все то, что не запрещено законом». Данная норма рассчитана на социально активного нравственного человека, который как лично, так и через разного рода объединения гражданского общества будет стремиться обеспечить себе достойную жизнь. «Стремление человека к расширению своего реального доступа к материальным и культурным благам общества, – отмечает К.А. Струсь, – реализация материальных и духовных интересов позволяют рассматривать гражданское общество как объединение людей, заинтересованных в обеспечении достойной жизни для каждого человека в отдельности» [2, с. 30]. С социальной сферой гражданского общества тесно связана его экономическая основа. Не

случайно, в учебной и научной литературе по конституционному праву социальные и экономические права человека часто объединяются в одну категорию социально-экономических прав. Представляется, что такой подход продиктован еще советской действительностью, когда экономическая свобода человека была обусловлена его личными социальными потребностями. Советская конституция не знала понятия частной собственности, а в личной собственности граждан, источником которой являлись только трудовые доходы, могли находиться предметы обихода, личного потребления, удобства и подсобного домашнего хозяйства, жилой дом и трудовые сбережения, то есть то, что направлено на обслуживание потребностей самого человека. Провозглашенная в ст. 8 Конституции РФ свобода экономической деятельности означает не только свободу выбора различных организационно-правовых форм такой деятельности, но и вида деятельности и получаемого в результате ее продукта (товара, услуги), выбора места осуществления этой деятельности, определения средств и способов ее осуществления, размера оплаты ее потребителям и т.п. Конституцией введены общие пределы экономической свободы для человека, а значит и для гражданского общества. Из содержания ст. 34 Конституции РФ следует, что такими пределами являются:

- а) запрещенные законом виды экономической деятельности;
- б) запрещение экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Политическая составляющая гражданского общества наиболее близка государственным институтам власти. При этом гражданское общество следует рассматривать не как антипод государству. В своем политическом содержании государство – это квинтэссенция гражданского общества, поскольку его цели и задачи направлены на процветание и благополучное существование этого общества. Для этого в самом гражданском обществе должны быть созданы надежные каналы проведения воли участников гражданского общества и рычаги воздействия этой воли на институты государственной власти. С учетом степени приближенности отдельных видов политических институтов гражданского общества к государству, их влияния на формирование и деятельность государственных органов (в частности политических партий) законодательством могут быть введены дополнительные по сравнению с другими общественными объединениями требования к условиям их функционирования. Так, в силу пп. «в» п. 3 ст. 41 Федерального закона от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» политическая партия может быть ликвидирована по решению Верховного Суда РФ в случае неучастия политической партии в выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления в течение пяти лет подряд [4,

ст. 2950]. Согласно ст. 33 данного Закона государством осуществляется финансирование политических партий по итогам их участия в выборах.

Большой общественный резонанс вызвало появление в системе гражданского общества Общественной палаты Российской Федерации. В соответствии с Федеральным законом от 04 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» она предназначена для обеспечения взаимодействия граждан РФ с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан РФ, защиты их прав и свобод и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики., ст. 1 [5, ст. 1277]. Однако прецедент учреждения этой общественной структуры федеральным законом, определение 42 кандидатур Общественной палаты Президентом РФ, обеспечение деятельности Общественной палаты аппаратом, который является государственным учреждением и ее полное финансирование за счет средств федерального бюджета может породить некоторые негативные тенденции по чрезмерному вмешательству государства в дела гражданского общества в русле концепции так называемой «управляемой демократии». При этом речь идет именно о законодательном подходе к решению такого рода проблем интеграции гражданского общества и государства, поскольку, как справедливо отметил А.А. Уваров «сама идея расширения канала их взаимодействия посредством создания такого механизма как Общественная палата РФ, да и сама ее практическая деятельность в этот сравнительно небольшой период ее существования заслуживают всяческого одобрения» [3, с. 118].

Гражданское общество – есть общество равноправных людей, свободно проявляющих свою личность, творческую инициативу; это общество равных возможностей, освобождения от лишних запретов и дотошной административной регламентации. Именно поэтому необходимо отметить прямую заинтересованность современного государства в развитии добровольного движения в социальной сфере, образовании и культуре.

В понимании современного государства добровольные образования выступают как важная составная часть его социальной политики: инфраструктура и продолжение государственных социальных учреждений. Кроме того, через их сеть государство привлекает значительные материальные средства, позволяющие компенсировать несовершенство социальных систем или прямое сокращение социальных расходов.

Таким образом, компенсирующая роль добровольного движения социальных общественных организаций позволяет государству использовать его как средство смягчения социальной напряженно-

сти. Ставка на гражданскую активность общественности позволяет в ряде бытовых сфер расширить объем и повысить качество социальных услуг и снять определенную долю социального недовольства населения, если оно возникает. Более того, добровольное движение можно частично противопоставить экстремистским социальным движениям как своеобразный компенсирующий противовес.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Малько А.В., Субочев В.В. О роли законных интересов в формировании гражданского общества // Актуальные вопросы государства и гражданского общества на современном этапе: Материалы междунар. науч.-практ. конф. 10-11 апреля 2007 г. Уфа, 2007. Ч. 1. С. 181-189.
2. Струсь К.А. Государство и гражданское общество: проблемы правового взаимодействия в России. СПб.: Изд-во С.-Петербургского юрид. ин-та, 2005. 186 с.
3. Уваров А.А. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина // Государство и право, 2005. № 7. С. 82-84.
4. Федеральный закон от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2001. № 29. Ст. 2950. (с изм.).
5. Федеральный закон от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2005. № 15. Ст. 1277. (с изм.).

RESUME

Alexander Vladimirovich Andreev, Candidate of Law, associate professor, the Department of the Constitutional Law, Urals Law Institute, Ministry of Internal Affairs of Russian Federation, Ekaterinburg, Phone: 8.912.280.49.30
trixter2001@mail.ru

Constitutional law foundations of civil society

The article examines the constitutional law foundations of civil society institutes' functioning. The author justifies the need for the participation of Russian society in the state management process.

Civil society, Russian society, democracy, personality, rights and freedoms of man and citizen, legal state.

Материал поступил в редколлегию 07.11.2011 г.