

ние для развития гражданских инициатив в демократическом обществе имеют политические и промышленные объединения, ассоциации, в которых люди объединены по принципу сходства интеллектуальных и нравственных интересов и целей. В демократических странах прогресс всех сторон жизни первоначально зависит от умения создавать объединения.

Социально-психологическим условием развития инициативы личности является органичное сочетание уважения закона и прав других людей с необычным свободолобием, прагматизмом, чувством собственного достоинства. То есть, такой человек повинуетя обществу не потому, что он ниже тех, кто им управляет, или менее, чем другой человек способен управлять самим собой. Он потому повинуетя обществу, что признает полезным союз с подобными себе и знает, что этот союз не может существовать без власти, поддерживающей порядок.

Таким образом, можно выделить внешние (социальные, политические, экономические, культурные) и внутренние (психологические) факторы развития гражданских инициатив. К внешним факторам можно отнести наличие открытого, гражданского, демократического общества, правового государства. К внутренним – психологическую готовность людей консолидироваться в отстаивании своих интересов, правовую грамотность, политическую, гражданскую, партисипативную культуру основной массы населения.

Таким образом, важным условием развития и реализации гражданских инициатив является открытость общества. В открытом обществе все формы знания и всякая социальная политика могут открыто критиковаться. Двумя важнейшими факторами управления страной является государство и гражданское общество. Этим и обуславливается взаимозависимость в системе «гражданское общество – гражданские инициативы – правовое государство».

Общество способно взаимодействовать с государством в тех вопросах, которые следует решать только совместными усилиями. Без коллективного обсуждения и принятия важных решений неумолимо нарастает отчуждение между социумом и государственной властью.

## **ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ГРАЖДАНСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО СОЛИДАРНОГО ОБЩЕСТВА<sup>1</sup>**

**М.Н. Реутова,**

*кандидат социологических наук, доцент,  
доцент кафедры социальных технологий, НИУ «БелГУ»*

Одной из ведущих целей развития современного российского общества является дальнейшее развитие и совершенствование его параметров, характеризующих уровень самоорганизации граждан, способности населения

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ и Правительства Белгородской области. Грант «Потенциал общественных организаций в формировании регионального солидарного общества» № 14-13-31008 (рук. – Е.В. Реутов)

выражать свою волю и давать оценку властным решениям независимо от прямого вмешательства и произвольной регламентации со стороны государственной власти. Важнейшим условием осуществления не формального, а реального участия граждан в управлении делами государства является гражданский контроль власти, который должен рассматриваться не как дополнение, а как необходимый составной элемент системы современной демократии.

Ограничением деятельности власти, не учитывающей приоритеты граждан или нарушающей их права, могут стать различные формы гражданского контроля власти, в том числе институт гражданской экспертизы.

Ведущими субъектами гражданской экспертизы выступают специалисты, профессионалы – члены экспертного сообщества, которые могут по заказу общественных или некоммерческих организаций профессионально оценить принципы, методы реализации, привлекаемые ресурсы и последствия предполагаемых или уже принятых органами власти и управления решений, т.е. проводить экспертизу решений проблем на соответствие интересам общества и на обоснованность, а также на возможность реализации принимаемых решений.

Однако реальные механизмы привлечения как непосредственно граждан, так и их представителей – экспертов – к оценке принимаемых решений разработаны недостаточно. Во-первых, законодательная база для проведения подобной экспертизы только сформировалась [1]. Во-вторых, даже несмотря на наличие ряда механизмов, обеспечивающих возможность оценки гражданами определенных решений органов власти и управления на местах, к которым относятся общественные приемные, общественные палаты, взаимодействие органов власти с партиями, общественными и профессиональными организациями, проведение опросов общественного мнения, мониторингов, существуют разнообразные социальные барьеры, затрудняющие использование населением данных каналов реализации контроля за деятельностью власти и оценки ее действий.

Гражданская экспертиза – независимый от органов государственной власти анализ социально значимых практик с точки зрения их соответствия общественному интересу, который отстаивает гражданский актор, являющийся заказчиком (исполнителем) экспертизы. Гражданская экспертиза проводится в интересах граждан (структур гражданского общества), при этом последние рассматриваются как выразители интересов множества граждан, что облегчает оценку и учет этих интересов экспертами.

Анализ данных по регионам показал, что в них разработаны и внедрены механизмы инкорпорирования общественного мнения в систему регионального управления. Среди основных элементов взаимодействия общественности и органов государственного и муниципального управления можно отметить следующие:

1. Взаимодействие с общественностью, реализуемое через отделы по работе с общественными организациями и населением муниципального образования, а также посредством работа со СМИ.
2. Работа с населением, включающая в себя:

- приемы граждан по личным вопросам, письма и обращения граждан;
- встречи руководителей региона с населением, проведение собраний, сходов жителей города;
- общественные слушания и др.

3. Работа с различными группами населения (встречи руководителей с трудовыми коллективами и различными социальными группами населения, проведение информационных дней; взаимодействие с некоммерческими организациями города (района), взаимодействие с гражданами по месту их проживания и тому подобное).

4. Функционирование совещательных структур при органах регионального управления.

Вместе с тем, ряд механизмов развит недостаточно, в частности система изучения общественного мнения, которая должна включать как постоянно контролируемые параметры, характеризующие социальное самочувствие граждан, так и социологическую экспертизу отдельных социальных проектов и программ.

Значимое место в системе изучения общественного мнения должны занимать опросные методы: массовые и экспертные опросы, интервью граждан, постоянный мониторинг мнения населения по важным социальным вопросам. Опросные методы позволяют выявить проблемы, возникающие при включении общественного мнения в систему регионального управления с точки зрения специалистов, работающих в данной системе, занимающихся изучением данной проблемы, узнать мнение населения и учесть его при принятии управленческих решений [1].

Результаты анкетирования членов общественных организаций Белгородской области, проведенной кафедрой социальных технологий (2011, N=71) свидетельствуют, что по мнению подавляющего большинства опрошенных (66,2%) практика гражданской экспертизы в регионе развита недостаточно или совсем не развита, при этом 25,4% затруднились ответить на данный вопрос.

В качестве основных препятствий (барьеров) на пути организации гражданской экспертизы представителями общественных организаций были названы следующие: отсутствие у общественности ясного представления о содержании этой деятельности – 40,9%; пассивность населения – 35,2%; отсутствие традиций – 22,5%; противодействие чиновников – 21,1%; отсутствие нормативного обеспечения – 21,1% (табл. 1).

По мнению государственных и муниципальных служащих (N=129), наиболее существенными барьерами организации гражданской экспертизы в регионе (муниципальном образовании) выступают: отсутствие у общественности ясного представления о содержании этой деятельности – 60,5%; пассивность населения – 49,6%; отсутствие нормативного обеспечения – 27,9% и противодействие чиновников – 18,6%.

### Барьеры на пути развития института гражданской экспертизы

Что препятствует развитию института гражданской экспертизы?	Количество	
	абс.	%
Отсутствие традиций	16	22.5%
Противодействие чиновников	15	21.1%
Непонимание ее важности руководителями общественных организаций	9	12.7%
Пассивность населения	25	35.2%
Отсутствие нормативного обеспечения	15	21.1%
Невозможность использовать результаты экспертизы	4	5.6%
Отсутствие у общественности ясного представления о содержании этой деятельности	29	40.9%
Затрудняюсь ответить	1	1.4%
Не ответили	8	11.3%
<b>Всего</b>	<b>71</b>	<b>100.00%</b>

Оценивая эффективность различных методов участия общественных объединений в оценке качества регионального управления, представители общественных организаций в качестве наиболее результативных отметили участие в работе представительных органов власти (45%); создание общественных советов при органах исполнительной власти (42,3%); организация интернет-форумов с обсуждением проектов решений и нормативных актов (35,2%) и др. (таблица 2).

Таблица 2

### Результативность методов участия общественных объединений в оценке качества регионального управления

Какие методы участия общественных объединений в оценке качества регионального управления Вы считаете наиболее результативными?	Количество	
	абс.	%
Участие в работе представительных органов власти	32	45.1%
Создание общественных советов при органах исполнительной власти	30	42.3%
Участие в работе коллегий при исполнительных органах власти	16	22.5%
Проведение общественных слушаний	19	26.8%
Обсуждение проблем на заседаниях Общественной палаты	21	29.6%
Организация интернет-форумов с обсуждением проектов решений и нормативных актов	25	35.2%
Социологический мониторинг	12	16.9%
Обсуждение проектов решений в СМИ	20	28.2%
Не ответили	1	1.4%
<b>Всего</b>	<b>71</b>	<b>100.00%</b>

По мнению экспертов (N=78), к вышеназванным методам следует добавить социологический мониторинг (51,3%) и обсуждение проектов решений в СМИ (34,6%).

Таким образом, наиболее существенными барьерами организации гражданской экспертизы в региональном управлении являются отсутствие у населения ясного понимания сущности, роли, значения данной гражданской техноло-

гии, недостаточно разработанная нормативно-правовая база, пассивность населения, низкий уровень доверия органам власти, противодействие чиновников, отсутствие традиций.

Теоретический и эмпирический анализ проблемы социальных барьеров организации гражданской экспертизы в условиях формирования регионального солидарного общества позволил сформулировать рекомендации по совершенствованию организации общественной экспертизы, способствующие снижению социальных барьеров и росту участия граждан и их объединений в экспертизе принимаемых органами власти решений и оказываемых услуг. К ним относятся:

1. Активная пропаганда, правовое и финансовое обеспечение идеи общественных слушаний, как модели привлечения общественности к решению вопросов местного самоуправления и участия в принятии стратегических решений (в том числе, по формированию и оценке эффективности социальной политики) и сотрудничества с представительным органом власти. Стимулирование активности адресных групп по созданию института публичных слушаний предполагает: пропаганду его идеи; прямое включение лидеров некоммерческих организаций и депутатов городской и областной Думы в разработку концепции (в рамках тренинговых заданий и в деятельности созданной инициативной группы) и проведение общественной дискуссии о целесообразности общественных слушаний как элемента процесса принятия решений.

2. Организация и проведения цикла специальных семинаров-тренингов для основных субъектов гражданской экспертизы: членов некоммерческих организаций, представителей ТОСов, экспертов. Кроме этого, консультационная, организационная и методическая поддержка всех форм сотрудничества некоммерческих организаций с органами местного самоуправления и проведение совместных мероприятий с участием представителей всех фактических и потенциальных субъектов гражданской экспертизы.

3. Организация интернет-форумов с обсуждением проектов решений и нормативных актов.

4. Организация социологического мониторинга оценки населением решений органов власти с регулярным оповещением населения о его результатах в СМИ.

5. Распространение передового опыта разработки и внедрения технологий преодоления барьеров организации гражданской экспертизы в на уровне муниципальных образований в другие муниципальные образования и регионы, проведение межрегиональных и всероссийских научно-практических конференций на базе ведущих вузов по данной проблеме.

Реализация данных рекомендаций может привести к качественному изменению взаимодействия основных субъектов гражданского общества, заинтересованных в развитии практики гражданской экспертизы, будет способствовать практической реализации механизма включения некоммерческих организаций в социальную политику региона и повышению роли общественности в процессе принятия решений на уровне местного самоуправления и регионального управления.

## Литература

1. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федер. закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rg.ru/2014/07/23/zakon-dok.html> (дата обращения: 23.08.2014).
2. Специфика применения метода опроса при изучении общественного мнения населения в региональных условиях [Электронный ресурс] // Социология и маркетинг в сети. URL: [http://socionet.narod.ru/borya/soc\\_57.html](http://socionet.narod.ru/borya/soc_57.html) (дата обращения: 25.08.2014).

## THE DESCRIPTIVE AND THE NORMATIVE IN THE CONCEPT OF CIVIL SOCIETY: EVIDENCE FROM SERBIA

Ivana Spasić

*Professor Department of Sociology,  
Faculty of Philosophy University of Belgrade  
Belgrade, Serbia*

It is well known that the concept of civil society underwent a revival in the 1980s, in a context marked by the decline of real-existing socialism and a popular mood increasingly in favor of alternatives. Indeed, the idea that the redeeming, liberating capacities of spontaneous bottom-up civil organizing will soon overpower the repressive constraint exercised by the authoritarian state seemed both attractive and persuasive, in theoretical and empirical terms alike. In a post-Marxist theoretical milieu, civil society was sometimes seen as the privileged collective bearer of the emancipatory political project, instead of the proletariat of orthodox Marxism. The way socialist regimes in Eastern Europe were dismantled in the late 1980s looked as the final proof of the soundness of such hopes.

But outlier cases are always there, and they often provide fresh theoretical insights. In this paper\* I will take the example of Serbia's belated and distorted post-socialist transition to discuss what I think is a serious flaw in the reception of the civil society concept: the entanglement of descriptive and normative aspects it usually contains.

We may start from Jean Cohen and Andrew Arato's tripartite division into *political, economic and civil societies*. On this view, civil society is "a sphere of social interaction between economy and state, composed above all of the intimate sphere (especially the family), the sphere of associations (especially voluntary associations), social movements, and forms of public communication» (Cohen and Arato, 1992: ix). Modern civil society is created through forms of self-constitution and self-mobilization, and its main principles are the idea of rights, autonomous association, and free horizontal communication, whereby all social groups are enabled to have their voice publicly heard and to exert some public influence.

Apart from being applicable to a concrete set of organizations and initiatives emerging in a given country, the concept of civil society also figures at the level of social discourse – ways of speaking and naming that different actors use to account for their own and others' action. In social science as well as social life, words are

---

\* This paper is a result of the research project „Challenges of New Social Integration in Serbia“, No. 179035, supported by the Ministry of Education and Science of Serbia.