

Артыкова А.

РОЛЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В УЛУЧШЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ ЖЕНЩИН И ДОСТИЖЕНИИ РАВНОПРАВИА МУЖЧИН И ЖЕНЩИН

Одна из заметных тенденций развития современного мира - возрастающая роль неправительственных организаций (НПО) в политике, экономике и социально-культурной сфере, что свойственно большинству государств, находящихся на различных уровнях социально-экономического и политического развития. В общем, рост неправительственного сектора можно охарактеризовать как глобальный феномен. Изучение комплекса социально-экономических и общественно-политических изменений, связанных с возрастанием роли НПО в мире на современном этапе, показывает, что третий сектор играет роль важного фактора в трансформации обществ.

Взаимоотношения между государством и гражданским обществом - это один из решающих показателей состояния демократии в стране [1]. Как правило, либерализация политической системы любой страны направлена не только на расширение участия граждан в общественно-политической жизни, но и на их интеграцию в систему властных отношений в рамках норм, содержащихся в Конституции государства. Принципиальным признаком, по которому можно судить о возможностях развития гражданского общества в той или иной стране, является способность ее населения к социально-культурной и политической самоорганизации. В этом плане совершенствование неправительственного сектора - неотъемлемый атрибут трансформируемого социума, непосредственно поощряющий и расширяющий методы взаимодействия институтов гражданского общества с властью. Для того, чтобы эффективно функционировать, гражданское общество должно быть структурированным, поэтому негосударственные, некоммерческие объединения и организации являются важной частью такого социума. Вне всякого сомнения, количество, состояние и эффективность деятельности неправительственных организаций - показатели развития гражданского общества. Считается, что в регуляции общественных отношений именно НПО играют роль действенных посредников между государством и гражданами, выполняя многие важные функции в социальных процессах и преобразованиях [2]. Основная полемика касается связи между гражданским обществом и неправительственными организациями: создают ли НПО гражданское общество, или же наоборот? К примеру, специалисты американской неправительственной организации "Фридом хауз" считают, что гражданское общество создает условия для возникновения и деятельности НПО, так как последние усиливают его жизнеспособность. Как это ни парадоксально на первый взгляд, эффективность работы неправительственного сектора во многом зависит и от усилий государственных органов [3]. Чаще всего претворение в жизнь выдвигаемых идей осуществляется за счет поддержки со стороны компетентных властных структур, вследствие чего одно из важных направлений деятельности НПО - привлечение внимания государственных органов, то есть инициирование межсекторного взаимодействия. Суть межсекторного взаимодействия - налаживание конструктивного сотрудничества между тремя силами, действующими на социальной арене страны, области, города или иной территории - государственными структурами, коммерческими предприятиями и некоммерческими организациями.

Каждый сектор занимает собственную нишу и, как правило, не стремится покидать ее пределы. Вместе с тем, успешное развитие каждого из них невозможно без взаимодействия с другими секторами. В этом контексте принято говорить о межсекторном взаимодействии как необходимом элементе общегосударственной управленческой эффективности. Представители каждого сектора имеют разные возможности и ресурсы для участия в решении социальных проблем, но, несмотря на все различия и связанные с ними противоречия, сотрудничество этих секторов необходимо. Что же касается специфики их формирования, то ныне возник частный бизнес-сектор, основанный на деловой гражданской инициативе, а государственный сектор претерпел существенные изменения, обусловленные сокращением монопольного воздействия на производственную и социальную сферы. Одновременно начал формироваться и негосударственный некоммерческий сектор, базирующийся на гражданских инициативах в непроизводственных нишах (образование, наука, здравоохранение, социальная защита, экология).

На постсоветском пространстве некоммерческие организации стали активно развиваться с 90-х годов прошлого века. Появление и эволюция НПО обусловлены спецификой социально-политического развития страны и особенностями его отдельных эволюционных этапов. Важно отметить, что некоммерческие организации, так же как и другие институты государства, появляются лишь тогда, когда возникает функциональная потребность в их существовании. Такая функциональная потребность стран СНГ в появлении различного рода НПО возникла после обретения государствами независимости.

Исторически в разных государствах складывались различные модели возникновения, функционирования и прогресса неправительственных организаций. Процессы развития неправительственного сектора связаны в каждой стране с особенностями ее социально-экономической и общественно-политической жизни, а также с историко-культурными традициями. В транзитных государствах НПО становятся одним из главных

инструментов рыночно-демократических преобразований, содействуют государственной политике модернизации, социально-политической структуризации общества, формированию и реализации разнообразных интересов групп граждан, самоорганизации населения, реализации гражданских инициатив, созданию инфраструктуры стабильной и эффективной демократии.

Организационно НПО Казахстана и Кыргызстана, также как и во многих других странах, оформились при содействии различных организаций из США и Западной Европы. Такое содействие связано с существованием факторов демократизации государства. Одним из них является формирование гражданского общества путем обеспечения взаимодействия государства с независимыми общественными группами объединениями. Государственное строительство в странах региона ставит перед институтами власти различные задачи, одной из которых является налаживание государством конструктивного диалога с гражданским обществом. Усиление или ослабление гражданского общества во многом обуславливается состоянием политической и экономической систем, уровнем гражданской и правовой культуры. Эти состояния и отношения имеют различное воплощение в разных странах Центральной Азии [4].

В 1990-х годах минимальная поддержка со стороны государства стала главным фактором нацеленности на всестороннюю зарубежную помощь, прежде всего финансовую. Однако, несмотря на то, что и сегодня деятельность ряда НПО спонсируется международными фондами путем предоставления грантов, существует мнение, что слабость развития неправительственного сектора в республиках Центральной Азии ранее состояла именно в том, что подавляющая часть его организаций действовала благодаря помощи западных доноров.

Тем не менее, основная проблема заключалась и продолжает заключаться не только в отсутствии институциональной, устойчивой поддержки третьего сектора государством, но и (главное) в отсутствии диалога между государственными органами и НПО.

В сотрудничестве власти и НПО важную координирующую роль играет и законодательная основа, регламентирующая межсекторное взаимодействие. С одной стороны, законодательство выступает элементом государственного контроля над НПО, с другой - "амортизатором" государственной политики в отношении неправительственного сектора.

Существуют точки зрения, сводящиеся к тому, что, установив определенные запреты, государство должно в наименьшей степени вмешиваться в развитие неправительственного сектора. Принято считать, что главная задача законодательства, регулирующего сектор НПО, состоит в том, чтобы разрешать и поддерживать существование подобных организаций, обеспечивать их юридическую защиту, одновременно оберегая социум от нарушений и злоупотреблений со стороны представителей власти. В целом законодательные основы общественного участия в принятии и реализации государственных решений рассматриваются в качестве одного из основных элементов взаимоотношений между властью и неправительственным сектором.

В таком контексте актуализируется вопрос об участии представителей НПО в процессе законотворчества. Это обусловлено тем, что государственные органы, разрабатывающие законы для регулирования деятельности как неправительственного сектора, так и социальной сферы, в которой действуют НПО, зачастую отличаются субъективным взглядом на общественные процессы или имеют не совсем верные представления о реальных нуждах социума. Граждане и гражданское общество должны реагировать на выработку политики и участвовать во всех соответствующих стадиях - от определения проблемы, разработки политики, а также принятия решения до претворения в жизнь и оценки, то пройти весь цикл общественной политики (public policy). В развитых странах мира практика привлечения НПО к процессу законотворчества - вполне нормальное явление.

Одна из наиболее распространенных в мировой практике форм подобной поддержки - государственный социальный заказ. Идея проведения подобных конкурсов заключается в том, что государство финансирует проекты, подготовленные для решения конкретных социальных проблем, а неправительственные организации, работающие непосредственно с населением, реализуют эти проекты. Основой социального заказа (как и других форм взаимодействия институтов гражданского общества и госорганов) выступает принцип субсидиарности, то есть внедрение социального заказа будет означать усиление заинтересованности власти в создании и развитии институтов гражданского общества, поскольку только за счет этого возможно достижение социального участия. Приоритет заказа - побуждение целевых групп к формированию объективных и субъективных условий для развития их способности к самообеспечению, а не к обслуживанию всех, кто может считаться нуждающимся, поскольку список последних можно продлевать до бесконечности.

Обязанность государства состоит в том, чтобы на основе тендера определить наиболее конкурентоспособного поставщика тех или иных услуг с целью рационального использования бюджетных средств. В то же время государственный заказ должен быть открытым для любой некоммерческой организации, способной предоставить требующуюся услугу.

Например, в Казахстане закон "О государственном социальном заказе", принятый в 2005 году, в значительной мере учитывает мировой опыт выполнения госзаказа посредством реализации НПО социальных программ, разрабатываемых в соответствии с широким спектром актуальных для страны проблем: в области социальной защиты, здравоохранения и экологии, гражданского права, науки и образования и культуры. Такое

правовое поле, созданное принятыми законодательными актами, позволяет осуществлять конкурсный заказ на социальные услуги неправительственных организаций, а они, со своей стороны, проявляют интерес к участию в подобных конкурсах.

Однако, рассматривая технологию реализации государственного заказа в системе взаимодействия государства и НПО, следует отметить наличие непоследовательной формулировки: "В виде социального заказа НПО получают поддержку или помощь от государства". Здесь необходимо подчеркнуть, что в помощи нуждаются социально уязвимые слои общества, неправительственные организации, используя свои методики, ресурсы и бюджетные средства, помогают государству более адресно решать проблемы населения.

Нецелесообразно также приравнивать социальную услугу к коммерческой, направленной на получение прибыли. Социальный заказ нацелен на повышение качества жизни граждан - без ориентации на получение материальной прибыли в чистом виде, а большинство проектов выполняется по себестоимости. В целом государственный социальный заказ рассматривается как наиболее эффективная экономико-правовая форма реализации приоритетных целевых социальных программ, направленных на решение общественно значимых проблем общегосударственного, отраслевого или местного уровней.

В целом же сотрудничество с властью - качественно новый этап развития неправительственного сектора, но еще далеко не все НПО готовы к этой работе в интересах своих же целевых групп. К примеру, отдельные неправительственные организации отказываются от взаимодействия, считая, что власть следует контролировать на расстоянии. Существуют НПО, стабильно финансируемые иностранными донорами, в силу чего они не нуждаются во внутренних связях. Конечно, в развитии диалога власти и третьего сектора существует еще достаточно проблем, но главным результатом становления сотрудничества можно считать переход от декларативности к рабочему режиму. Темпы развития институтов гражданского общества еще относительно невысокие, однако определенные меры, направленные на укрепление местных НПО, уже приняты.

В конечном счете, тесное сотрудничество этих двух секторов способствует как улучшению бизнес-среды, решению социальных проблем населения, так и укреплению стабильности, общественному прогрессу и развитию зрелого гражданского общества. Вместе с тем необходимо сознавать, что становление гражданского общества - долгий эволюционный процесс, в котором невозможно получить моментальный результат, пропустив отдельные стадии развития. В отличие от многих стран, где демократия сформировалась на базе цивилизованного гражданского общества, Кыргызстан одновременно строит и демократию, и гражданское общество, и государство. Тем не менее, можно констатировать, что переломный момент в становлении третьего сектора уже наступил, и неправительственные организации уверенно вышли на новый уровень развития, характеризующийся интенсивным совершенствованием взаимоотношений с властью [4]. Сложный характер отношений гражданских и государственных институтов не является эксклюзивным только для Казахстана и Кыргызстана. Гражданское общество и государство - это сферы реализации человеческой свободы, гарантий прав и свобод. По сути, они играют на одном поле. Отсюда - и некая конкуренция и напряженность в отношениях.

Анализируя деятельность большинства НПО Казахстана и Кыргызстана, можно с уверенностью сказать, что именно они являются показателем социально-экономических и политических проблем в стране. Именно гражданский сектор первым реагирует на негативные изменения, происходящие в государстве, обнажая их и вынося на более широкий план. Это касается и вопросов защиты прав женщин. За почти двадцатилетний опыт, что прошел неправительственный сектор стран СНГ, он добился огромных результатов и по-настоящему научился влиять на политические и экономические процессы в своих странах.

Зачастую, неправительственный сектор в наиболее квалифицированной своей части лучше видит национальные интересы и объективно лучше мотивирован на демократические изменения. Что касается гендерных вопросов, неправительственные структуры намного шагают впереди тех государственных структур и органов, которым по статусу надлежит заниматься продвижением гендерных вопросов. Впереди находятся они по осознанию проблемы, по видению стандартов, к которым надо стремиться. НПО-сектор весьма активен в глобальном плане, он пронизан прочными связями на региональном и международном плане. Он мобилен и подвижен, он не связан официальным статусом и поэтому выражает себя ярко. Часто позиция НПО-сектора, если так можно выразиться, более государственна, чем у правительства страны [5].

Если мы посмотрим на государственное продвижение любого важного вопроса в области гендера, то убедимся, что первый импульс исходил из НПО-сектора. Именно отсюда идет экспертное обоснование, здесь накапливались статистические доказательства, отсюда шла соответствующая информация в общество. Так было в ряде стран с проблемами трафика, домашнего насилия, именно так в ряде стран были созданы государственные структуры по гендерному равенству.

Сегодня мы наблюдаем сложный и многогранный процесс формирования кыргызстанского неправительственного сектора, в котором закладываются основы и традиции его совершенствования в перспективе. Логика же дальнейшей общественно-политической модернизации Кыргызстана требует более ускоренного, но качественного построения устойчивого гражданского общества. Без развития этого обязательного компонента современного цивилизованного государства невозможен дальнейший

экономический и политический прогресс страны, поскольку экономическая, политическая и гражданская сферы образуют единую систему, элементы которой находятся в сложном, тесном и постоянном взаимодействии.

Литература:

1. Пак У.П. Правовое положение общественных организаций в Кыргызской Республике. - Бишкек. 2005.
2. Койчуманова Ч.У. <http://www.ia-centr.ru>, август 2008.
3. Бактыгулов Ш. Как поднять НПО на новый уровень.-www.open.kg, апрель 2007
4. Современные тенденции и перспективы развития НПО-сектора в Кыргызстане. Бишкек -2007.
5. Койчуманова Ч.У. <http://www.ia-centr.ru>, август 2008.
6. "КавкАзия". Международный информационно-аналитический журнал. №4, Апрель 2005.