

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В АЗЕРБАЙДЖАНЕ

Наукові праці МАУП, 2007, вип. 1(15), с. 114–118

Рассматриваются проблемы взаимоотношений государства и общества, общества и личности. Особенное значение для отечественной общественно-политической практики имеет гражданское и национальное возрождение в связи с образованием независимого государства. Большое внимание уделяется выбору приоритетов при формировании типа гражданского общества.

31 августа 1991 г. народ Азербайджана утвердил свое суверенное право на построение независимого государства. Общие черты новой государственности были обозначены в “Конституционном акте о государственной независимости Азербайджанской Республики” от 18 октября 1991 г. Этот Конституционный акт в первых своих строках определил преемственность с “Декларацией о независимости”, принятой 28 мая 1918 г. Национальным собранием Азербайджана. Уже тем самым Конституционный акт дистанцировался от Конституции Азербайджанской Советской Социалистической Республики, первые строки которой утверждали руководящую роль Коммунистической партии СССР. В свою очередь, Конституция Азербайджана 1995 г., опираясь на Конституционный акт, определила Республику Азербайджан как демократическое, правовое, светское государство, обеспечивающее верховенство законов. Свободное и независимое решение своей судьбы, определение своей формы управления являются суверенными правами азербайджанского народа. Осуществление государственной власти в политической системе Азербайджана по своей форме соответствует параметрам республики, основанной на президентском управлении. Глава I Конституции АР объявила источником власти народ Азербайджана, который осуществляет это суве-

ренное право путем всенародного голосования. Все это вписывается в идею демократического реформирования общества и государства. Народ может стать источником власти, если люди, образующие его, имеют право на жизнь (ст. 27), право на свободу (ст. 28), право на собственность (ст. 29), право на личную неприкосновенность (ст. 32), право на защиту чести и достоинства (ст. 46), право на свободу мысли и слова (ст. 47), право на свободу собрания и т. п. [1].

В последнее время проблема взаимоотношений гражданского общества и политической системы вызывает все больший интерес исследователей.

Например, проблемы формирования гражданского общества в условиях трансформации, перспективы и реалии гражданского общества рассматривали в своих трудах Р. Гасанов, Э. Кулиев, Р. Бадалов, Н. Мехти.

Попытаемся в этой статье изучить взаимосвязь гражданского общества с политической системой Азербайджана, в котором особую роль играют неправительственные организации (НПО).

Формирование гражданского общества и социального, демократического, правового государства происходит параллельно, на этот процесс влияют политическая реформа, обновление политико-правовой базы с учетом международных

документов, опыта определенных стран. Граждане, общественные организации, политические институты стремятся эффективнее использовать международные инструменты и механизмы для защиты достоинства и свободы каждого человека [9, 194].

Гражданское общество включает в себя целую совокупность социальных организационных образований и отношений, которые формируются и функционируют независимо от государства. К ним относятся добровольно созданные гражданами самоуправляющиеся общности людей — семьи, общественные организации, кооперативы, ассоциации, хозяйствующие структуры и корпорации, партии, профессиональные, творческие, этнические и другие объединения [2].

В Азербайджане еще до установления советской власти действовали некоторые элементы гражданского общества: выходили газеты и журналы, функционировали службы социальной помощи бедным, общественно-студенческие движения, политические партии и т. д. Однако после установления советской власти в Азербайджане ситуация изменилась: местные партийные и государственные лидеры, действуя по указке из центра, стали добиваться участия масс в общественной жизни только через организации, спонсируемые партий, — советы, профсоюзы и комсомол. Таким образом режим пытался удержать контроль над массами [11]. Сама идеология тоталитаризма подразумевает полный государственный контроль и вмешательство во все сферы общественной жизни, в дела институтов гражданского общества и частную жизнь людей, что автоматически исключает возможность возникновения свободы ассоциации, свободы слова и др. Возникновение и развитие в таких условиях гражданского общества в современном его понимании, а следовательно, и правового государства, невозможно по определению.

В 90-х годах прошлого века дискуссии по поводу построения гражданского общества охватили практически все страны мира, поставив под сомнение существование любых тиранических режимов в рамках национальных государств [6]. Гражданское общество, как справедливо подметил Томас Каротерс, превратилось в “ключевой элемент” эпохи, наступившей по окончании “холодной войны” [12]. Совершенно естественно, что эти процессы не обошли стороной и Азербайджан, устремившийся к возрождению демократических традиций, заложенных еще в начале прошлого столетия [6].

Следует отметить, что всего за несколько лет периода независимости в стране появились политические партии, постепенно развиваются профсоюзы, в четвертую власть превращаются СМИ, раскрепощенная инициатива людей направляется на решение разнообразных задач путем объединения усилий в рамках соответствующих организаций — молодежных, женских, экологических и др.

В Азербайджане, как и во всех новых независимых государствах, накануне и после распада СССР формировалась многопартийная система. Следует заметить, что “новые политические движения тех лет были не столько политическими партиями, союзами или ассоциациями интересов, сколько политическими кампаниями, ориентированными не на переговоры, а на уличные демонстрации и массовые митинги” [10], а несколько позже партии в конечном счете вписались в сложившуюся в Азербайджане общественно-политическую систему, где и заняли свое место. В 2002 г. в Министерстве юстиции было официально зарегистрировано 42 партии, представляющие широкий спектр идеологических направлений: правые и правоцентристы, либералы, националистическое, социалистическое и коммунистическое направления.

В демократических странах, как правило, правые партии опираются на средний класс и консервативные религиозные круги, тогда как левые партии стремятся заручиться поддержкой широких масс трудящихся и передовой интеллигенции. Однако сегодня в Азербайджане общество еще не расслоилось в социальном отношении до такой степени, чтобы появились крупные общественные силы, заинтересованные в создании крепких партийных структур. Правые партии пока не имеют поддержку у крупных собственников и бизнесменов, а средние слои находятся пока еще в зачаточном состоянии. Левые партии не имеют поддержку у трудящихся, которые находятся в тяжелом материально-финансовом состоянии. Как “правые”, так и “левые” партии одинаково стараются дистанцироваться от духовенства и клерикальных кругов, но в своих программных документах они выступают в защиту мусульманских ценностей [3].

Сообщество неправительственных, неполитических, некоммерческих объединений — это сегодня, возможно, наиболее динамично развивающийся сектор гражданского общества. В этой среде приобретаются навыки самостоятельной социально значимой деятельности, включая на-

хождение финансовых источников и самоорганизации для выполнения конкретной работы, а также навыки демократического контроля над властью и непосредственного участия в законодательном процессе, по крайней мере, в сфере, касающейся работы НПО.

Согласно Мировому банку, *неправительственные организации* — это многочисленные группы и учреждения, которые полностью или в значительной мере не зависят от правительства и преследуют прежде всего гуманные, но не чисто коммерческие цели. Это частные агентства в индустриальных странах, которые поддерживают международное развитие; местные группы, организованные на местах или по национальному признаку; группы в сельских районах. Неправительственные организации включают благотворительные и религиозные ассоциации, которые мобилизуют частные фонды для развития, распределяют продовольствие, оказывают семейные запланированные услуги и содействуют развитию общества. Они также включают независимые кооперативы, ассоциации, сообщества по потреблению воды, женские группы и пасторальные (животноводческие) ассоциации. Это также группы граждан, которые занимаются вопросами распространения информации в обществе и содействуют развитию политики [8].

Считается, что НПО могут быть вовлечены в социальную политику, но не в ту сферу, которая является прерогативой профессиональных политиков. Заметим, что организации, возникшие на общественном подъеме конца 80-х — начала 90-х годов в Азербайджане, были сильно политизированы, поэтому власть стремилась ограничить поле их деятельности. Сказывалось также отсутствие законодательной базы, регулирующей взаимоотношения двух секторов — государства и НПО [3].

Формы, масштабы и цели деятельности этих новых организаций во многом определялись историческими традициями азербайджанского народа, уровнем понимания населением гражданских прав, а главное — политической структурой общества. Нужно признать, что влияние третьего сектора на положение в азербайджанском обществе до сих пор остается на довольно низком уровне, однако достижения его нельзя недооценивать. Местные НПО уже осуществляют анализ республиканского законодательства, налаживают связи с частным сектором, приобретают позитивный опыт из общения с зарубежными организациями, занимаются просвещением в области прав

человека. Однако масштабы их деятельности все еще находятся на низком уровне в силу многих внутренних и внешних причин. Во-первых, местные НПО пока еще не способны представлять интересы отдельных социальных групп и не представляют собой реальную социально-политическую силу. Во-вторых, они испытывают серьезные трудности с финансированием и подбором квалифицированных специалистов. В-третьих, неразрешенность карабахского конфликта лишает граждан веры в международные структуры и в идею о правах человека в целом, в результате чего люди довольно пассивно реагируют на общественные начинания [7].

В разных странах государство и общественные организации взаимодействуют по-разному. В недемократических государствах общественные объединения либо жестко контролируются государственной властью, либо их деятельность вообще запрещена.

Неправительственные организации в Центральной и Восточной Европе/СНГ не только содействуют решению насущных социальных вопросов, где государство было не в состоянии сделать это, но все больше служат ценными ресурсами и источниками экспертизы для правительства. Поскольку многие страны начинают внедрять децентрализацию, местные органы власти приобретают ценный опыт в экспертизах и новых ресурсах в неправительственных организациях. В некоторых ситуациях НПО настолько эффективно включились в процесс социального обеспечения, что некоторые местные органы власти выдвинули идею заключить договор с местными неправительственными организациями для обеспечения этих услуг [13].

С целью создания приемлемых условий для развития НПО в Азербайджане в 2005 г. Национальный Форум НПО подготовил пакет предложений и представил его комиссии по социальной политике. Предложения касаются законов о “Неправительственных организациях (фондах, общественных объединениях)”, “Государственной регистрации и реестра юридических лиц”, “Налоговом кодексе”, “Социальном страховании”. Предложения подготовлены при поддержке Программы развития ООН. Проект поправок и дополнений в “Закон о деятельности неправительственных организаций” будет вынесен на обсуждение на весенней сессии Милли Меджлиса [5].

Одной из важнейших задач государства считается деятельность, направленная на установление

определенного порядка. Главным инструментом обеспечения порядка в демократическом обществе являются правовые нормы, законы. Отношения между субъектами внутри государства регулируются законами, но еще в большей степени неписанными правилами каждодневной жизни. Однако каким бы демократичным политический режим не был, гражданские институты не освобождаются от необходимости в определенных условиях и рамках подчиняться постановлениям центральной власти. Игнорирование их может привести ко всеобщему хаосу. Еще одна особенность взаимоотношений гражданского общества с государством состоит в том, что впервые оно ставит под контроль само государство путем создания правового поля взаимоотношений государство — гражданское общество. Последнее берет под свою защиту естественное право каждого на частную жизнь — сферу семейных отношений, досуга, домашнего хозяйства, дружеских связей и т. д. Переход части управленческих функций от государства к гражданскому обществу сопровождается заменой этатистского превосходства более гармоничной формой социального взаимодействия.

Недавно рабочая группа неправительственных организаций Азербайджана разработала первый вариант Государственной программы по развитию НПО. Идея создания подобной программы вынашивалась “третьим сектором” давно. В проекте Государственной программы четко обозначены проблемы “третьего сектора”: слабая законодательная база деятельности неправительственных организаций, сложность и запутанность процесса их регистрации, финансовая несамостоятельность, отсутствие взаимодействия с правительством, давление со стороны государственных органов, которые зачастую воспринимают НПО как оппозицию. В документе определяются также шаги, которые правительство должно предпринять для развития и укрепления “третьего сектора”. В частности, предусмотрено, что в финансировании проектов НПО должно участвовать и правительство. Это весьма важное положение, если учесть, что “ахиллесовой пятой” практически всех неправительственных организаций является их слабая материальная база, т. е. крайняя ограниченность финансовых возможностей. По этой причине многое из того, что могут сделать НПО, главным образом в сфере образования, здравоохранения, культуры, охраны окружающей среды, гендерной политики, остается нереализованным. В этом контексте представляется важным вклю-

чение в первый вариант проекта Государственной программы по развитию НПО пункта, предусматривающего привлечение неправительственных организаций к выполнению определенных заказов правительства [13].

Для развития “третьего сектора” в госпрограмме предлагается создать институт НПО, целью которого станет расширение возможностей неправительственных организаций. Следует отметить, что госпрограмма разработана в рекордно короткие сроки — за два месяца. Это объясняется тем, что у НПО, работающих в сфере законодательства, имеются серьезные наработки ряда положений предполагаемой программы по развитию общественного сектора [4].

Гражданское общество способствует демократизации государственных органов. Под его влиянием происходит разделение властей, формируются политические партии, другие объединения граждан, существует легальная оппозиция, свобода слова, средств массовой информации, мнений, политический плюрализм, вводится равенство различных форм собственности, частное предпринимательство, равные экономические возможности граждан и т. д. [2].

Государство должно проявлять заинтересованность в стимулировании формирования гражданского общества: в обеспечении правовых условий гражданской самодеятельности, поощрении низовой активности, развитии самоуправления, содействии партийному строительству и организации настоящих профсоюзов, укреплению авторитета закона. Осуществление преобразований сверху ставит формирование гражданского общества в прямую зависимость от верхнего эшелона власти и под его контроль.

Процесс формирования гражданского общества у нас полон внутренней противоречивости, что приводит к конфликтам и даже тупиковым ситуациям. В условиях, когда законы выполняются далеко не на должном уровне, а государственная политика все еще не способствует выполнению четкой программы преобразований, можно утверждать, что в Азербайджане сегодня тенденции развития гражданских институтов противостоят тенденции замедления этого естественного процесса.

Проблемы, связанные с демократизацией и утверждением гражданского общества в Азербайджане, могут быть разрешены не в условиях конфронтации, а в условиях взаимного доверия и продуктивного сотрудничества как “верхов”, так и “низов”.



Литература

1. Бадалов Р., Мехти Н. Политические институты Азербайджана: дихотомия текста и реальности. — www.idea.int/europe_cis/upload/rahman-niyaz-rus_edi.pdf
2. Васильев А. В. Теория права и государства: Курс лекций. — М.: Изд-во РАГС, 2001. — 184 с.
3. Гасанов Р. М. Формирование гражданского общества в условиях трансформации. — Баку, 2003. — 271 с.
4. Государственная программа для "третьего сектора". — <http://www.pressclubs.org/>
5. Изменения в "Законе о деятельности неправительственных организаций". — www.azregionaldevelopment.org/
6. Кулиев Э. Перспективы и реалии гражданского общества в Азербайджане. — www.waytoquran.net
7. Кулиев Э. Роль НПО в формировании гражданского общества в Азербайджане. — www.demaz.org
8. Масляковская Е. Роль неправительственных организаций в развитии сотрудничества (Мировой банк, 1999). — www.undp.org
9. Политическая система современной Украины: особенности становления, тенденции развития / Под ред. Ф. М. Рудича: Учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. — К.: Парламентське вид-во, 2002.
10. Саква Р. Режимная система и гражданская система в России // Политические исследования. — 1997. — № 1. — С. 61–82.
11. Байкара Хüseyn. Azərbaycan istiqlal mübarizəsi tarixi. — Bakı, 1992.
12. Carothers T. Civil Society, Foreign Policy // Winter. — 1999. — № 117. — P. 18.
13. NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, 2001. — www.usaid.gov

Розглянуто взаємовідносини сучасних інститутів громадянського суспільства з політичною системою Азербайджану. Проаналізовані основні етапи розвитку громадянського суспільства і його взаємодію з політичною системою Азербайджану. Вивчено взаємозв'язок громадянського суспільства з політичною системою Азербайджану, в якому особливу роль грають недержавні організації.

Рассмотрены взаимоотношения современных институтов гражданского общества с политической системой Азербайджана. Проанализированы основные этапы развития гражданского общества и его взаимодействие с политической системой Азербайджана. Изучена взаимосвязь гражданского общества с политической системой Азербайджана, в котором особую роль играют НПО.

Mutual relations of modern institutes civil society with political system of Azerbaijan are considered. The analysis of the basic stages of development civil society and its interaction with political system of Azerbaijan is made. It is studied interrelation of a civil society with political system of Azerbaijan in which a special role plays NGO.

Надійшла 12 березня 2007 р.