

СТРУКТУРНО-ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКОГО АУДИТА СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА

Статья посвящена вопросам становления социально-политического аудита в современном обществе. Рассматриваются роль, задачи, функции и механизмы реализации социально-политического аудита как социальной технологии развития гражданского общества и демократического государства. Структурно-функциональная модель социально-политического аудита рассматривается с точки зрения фундаментальной теории институциональной экономики лауреата Нобелевский премии Д. Норта.

Ключевые слова: социально-политический аудит, структурно-функциональная модель, развитие гражданского общества, институциональная экономика.

Введение

Современное социальное государство с развитым гражданским обществом характеризуется такими институциональными признаками, как демократические институты, общественный договор, активная гражданская общественная позиция, высокая степень общественного контроля, развитая система местного самоуправления с расширенными властными полномочиями и организационно-номенклатурной самостоятельностью, высокий уровень профессиональных навыков и мотивации государственных гражданских служащих.

В условиях системного регресса и глобализационных вызовов особая ответственность за сохранение устойчивости, уровня благосостояния и качества жизни населения ложится на институты государственной власти, общества и бизнеса. В этих условиях востребованным становится социально-политический аудит – инновационная форма социологического анализа условий развития общества, выявления факторов социальных рисков и выработки системного

подхода к их решению в условиях современных вызовов глобализации.

В связи с вышеизложенным, целью настоящего исследования является анализ особенностей формирования гражданского демократического общества в России.

Объектом исследования выступают социально-политические процессы, формирующие и оказывающие непосредственное влияние на становление и укрепление гражданского общества, а предметом исследования — структурно-функциональная модель социально-политического аудита как инновационная социальная технология развития общества.

Результаты исследования

Социально-политический аудит как социальная технология взаимодействия государства и общества определяет характеристики, критерии и процедуры, позволяющие фиксировать качественное состояние, перспективы и динамику развития гражданского общества [1].

Основная задача социально-политического аудита заключается в разработке социальных технологий, использование которых, во-первых, даст возможность общественным организациям занять важную, конструктивную роль при выработке социальных, экономических, политических решений, во-вторых, предоставит людям возможность принимать активное участие в жизни общества, в создании условий для активного участия в построении гражданского общества, в-третьих, обеспечит систему государственной власти набором необходимых знаний для осуществления своих функций [2].

В странах с уже устоявшимися традициями демократии и гражданского общества одним из условий стабильного развития являются общественно-политические институты как обязательный элемент системы контроля и аудита. Отметим, что институты гражданского общества, будь то средства массовой информации, общественные объединения или политические партии, в той или иной степени выполняют эти функции. При этом аудит как таковой является не самоцелью, а неотъемлемой частью всей системы общественного контроля и регулирования. Предметом исследования социально-политического аудита являются общественные отношения и государственное управление, т.е. то, что не имеет материальную форму и выражение, не может быть охарактеризовано физическими величинами или традиционным набором единиц измерения.

Не менее важная задача социально-политического аудита — актуальное и эффективное определение состояния социального благо-

получия общества и механизмов, его обеспечивающих, в целях своевременного осуществления действий по их изменению или корректировке. С этой точки зрения социально-политический аудит выполняет не только экспертно-аналитические функции, но и конструктивные функции, поскольку помогает не только выявить изменения в системе общественно-государственных отношений, но и оказывает непосредственное влияние на социально-политические процессы, благоприятствующие развитию общества. В результате эффективного функционирования системы социально-политического аудита общество получает актуальную информацию о характере, объеме и качестве функционирования общественных и государственных институтов, что непосредственно сказывается на эффективности развития современного российского общества, а также дает целостное представление о его институциональной зрелости. Формирование и эффективное функционирование социально-политических институтов является необходимым условием развития России [3].

Система социально-политических институтов, влияющая на формирование гражданского общества и публичную власть, имеет институциональную структуру. Функциями социально-политических институтов являются гармоничное развитие общества, укрепление государства, снижение общественно-политических рисков и напряженности, налаживание общественного диалога, обеспечение сбалансированного развития общественно-государственных отношений.

Структурно-функциональная модель социально-политического аудита имеет много общего с фундаментальной теорией институциональной экономики лауреата Нобелевской премии Д. Норта. Согласно утверждению американского ученого, социальные явления в обществе можно объяснить с точки зрения их институциональной организации: «...Формальные правила могут быть изменены государством, а неформальные ограничения изменяются очень медленно. И формальные правила, и неформальные ограничения, в конечном счете, формируются под воздействием субъективного мировосприятия людей, которое, в свою очередь, и определяет эксплицитный выбор формальных правил и развитие неформальных ограничений. Институты отличаются от организаций. Институты — это правила игры, а организации — это группы индивидов, которых связывает общая целевая функция» [4].

Общество как сложное и неоднозначное социальное явление предоставляет структуру, охватывающую различные институты: общественные, политические, государственные; определяет типы отношений и связей между ними, законы, определяющие правила и

ответственность. Задача социально-политического аудита придать социальным отношениям институциональную организацию, которая позволит при эффективном функционировании институциональной структуры сбалансировать социально-политические процессы в обществе, установить общественный диалог и оптимизировать отношения государства и общества. Условием эффективного функционирования современного общества является развитие и адаптивность институциональной среды, заключающиеся в развитии общественного договора — социального диалога между государством и обществом, в совершенствовании нормативно-правового регулирования общественной активности, дальнейшем реформировании или совершенствовании институтов публичной власти.

Переход к современному и эффективному общественному устройству предполагает высокие требования к социально-политическим институтам. Издержками такого перехода являются нарушение «баланса интересов» общества, государства и личности. Баланс интересов общественно-политических отношений — это такое состояние общества, в котором права и обязанности всех ее институтов пропорционально соразмерны и не противопоставлены друг другу.

Каждая из сторон «баланса личного, публичного и общественного интересов» обладает правами, обязанностями и функциональным содержанием. Соответственно, при реализации своих интересов возможен функциональный перекоп и превалирование одних интересов над другими. Сторонники государственной позиции считают, что так как государство является выразителем публичной власти, которой общество делегирует вопросы управления и принятия решений, то государственный интерес должен превалировать над общественным. Сторонники общественных интересов считают, что в системе отношений государства и общества приоритет должен отдаваться общественным институтам, через развитие и верховенство которых возможно строительство справедливого гражданского общества. Следовательно, возникает вопрос: «Возможно ли соблюдение баланса интересов всех сторон?». Перекоп равновесия интересов в пользу одной из сторон неизбежно приводит к ослаблению национальных интересов в целом и угрозе национальной безопасности [5]. Каждая из сторон считает себя правой и в своих суждениях опирается на логические умозаключения и правовую базу. Как и любая идеология, идеология этатизма (политика и социологическая теория активного вмешательства государства во все сферы общественно-политической, экономической и ча-

стной жизни), равно как и лево-либертарианские идеологические течения, могут принимать крайние формы проявления: от тоталитаризма до анархии. Очевидно, что механизмами (критериями), выступающими регулятором отношений государства и общества в идеальном мире, являются демократические институты и принципы законности как неотъемлемое условие обеспечения баланса интересов. Институциональные преобразования, начатые в 90-е годы XX века, были направлены на либерализацию экономических, политических и общественных процессов в стране и способствовали переходу от социализма — общественно-политического строя, основанного на государственной собственности на средства производства и государственном распределении ресурсов, к социальному государству с рыночной экономикой, справедливым распределением ресурсов, верховенством прав и свобод человека.

Перманентное развитие и совершенствование как самих институтов, так и всей институциональной системы в целом — процесс фундаментальный и многоаспектный. К сущностным характеристикам этого процесса можно отнести обязательную вовлеченность всех акторов — общества, государства, бизнес-сообщества; наличие и равноправное соотношение у сторон возможностей для реализации своих интересов; законодательное и процедурное закрепление правил сотрудничества и взаимодействия, а также разграничение сфер ответственности. В российском законодательстве общие принципы и правила организации и функционирования социально-политических институтов взаимодействия государства, общества и личности закреплены в Конституции Российской Федерации, в федеральных законах «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а также «Об общественных объединениях», «О некоммерческих организациях», «О свободе совести и о религиозных объединениях», «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», «О политических партиях», «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», «О средствах массовой информации».

Российское законодательство, включая Конституцию Российской Федерации, закрепив принципы организации государства и его взаимоотношения с обществом и человеком, не дает законодательного определения гражданского общества, общественного договора и механизмов его осуществления и соблюдения. По мнению

политологов, российское законодательство, обеспечивающее устойчивое развитие гражданского общества и регулирующие функционирование социально-политических институтов, на сегодняшний день еще окончательно не сформировано, должно постоянно интерпретироваться и наполняться новым юридическим содержанием, соответствующим современному этапу развития общества и государства [6].

Одним из социально-политических институтов, определяющих баланс интересов, является законотворческая инициатива — нормативно закрепленное право законотворчества. Эта государственная деятельность и является в принципе главным образом средством управления обществом. Конституция РФ (ст. 104) наделила определенным кругом должностных лиц и государственных органов правом законодательной инициативы. В марте 2008 года Федеральным законом РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» это право было предоставлено «...общественным объединениям, а также гражданам, проживающим на территории данного субъекта Российской Федерации» [7, ст. 2]. Законодательная инициатива субъектов Российской Федерации, общественных организаций и российского населения является одной из форм участия в законодательном процессе на федеральном уровне [8]. До введения данной правовой нормы в федеральное законодательство в 2008 году более 20 субъектов Российской Федерации уже имели в своем законодательстве народную инициативу. Можно сказать, что в отношении народной законодательной инициативы сложилась уникальная ситуация, когда региональное законодательство оказалось впереди федерального. Необходимо отметить, что, несмотря на активное распространение данной нормы в субъектах Российской Федерации, реального механизма исполнения она не получила [9]. Схожая ситуация сложилась и с общественными организациями, получившими право самостоятельно вносить законопроекты в региональные парламенты. Ряд субъектов воспользовался этим правом и закрепил его законодательно. В основном законотворческая инициатива закреплялась за общественными политическими, профсоюзными, ветеранскими организациями и объединениями. Ни в одном из субъектов процедура законодательной инициативы общественных организаций и объединений не была четко прописана, чтобы служить реальным механизмом. В конце 2022 года, не успев законодательно закрепиться во всех субъектах Российской Федерации, нормотворческая инициатива Федеральным законом «Об общих принципах

организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» была отменена. Народная законодательная инициатива, являясь формой прямой (непосредственной) демократии, сегодня не имеет законодательного статуса и как социально-политический институт в России отсутствует. Хотя совершенствование и закрепление данной правовой формы, равно как и других, представляло бы собой идеальный механизм укрепления российской государственности и национальной безопасности [10].

Социально-политический аудит общественных отношений позволяет утверждать, что объем и значимость полномочий, институциональные возможности и обязанности всех субъектов отношений равны, а изменение характеристик у одного из субъектов не должно вести к изменению или ущемлению прав и обязанностей другого субъекта. Попытка законодательного закрепления на уровне регионов, общественных организаций и частной инициативы правовой нормы законотворчества и последующая ее отмена привели к смещению баланса интересов в сторону одних и ущемлению прав и возможностей других социально-политических институтов. Смещение интересов по инициативе и в сторону одной из сторон, несмотря на возможный или кажущийся итоговый положительный результат, в конечном итоге пагубно влияет на работу всей институциональной социально-политической системы и влечет угрозу безопасности общества и государства. Социально-политический аудит призван обеспечить такой баланс интересов, при котором будет обеспечиваться защита прав, интересов и обязанностей всех субъектов на основе договора, предусматривающего компромисс интересов государства, общества и личности. Такое равновесие интересов, по нашему мнению, должно быть законодательно закреплено и обеспечено на федеральном уровне.

Заключение

Социально-политические институты, призванные соблюдать баланс общественно-государственных интересов, образуют институциональную систему и гарантируют государственную, общественную и личную безопасность и защищенность. Роль социально-политического аудита на современном этапе заключается в изучении социально-политической обстановки в обществе, выявлении факторов, влияющих на баланс интересов, корреляции социально-политических процессов с помощью социальных технологий.

Необходимо отметить, что социально-политический аудит в целях стабилизации демократических процессов и построения социально-правового государства призван обеспечить баланс обще-

ственно-государственных интересов Российской Федерации. Социально-политический аудит как инновационная социальная технология призвана легитимировать следующие принципы осуществления баланса общественных и государственных интересов:

– принцип равноправия – права и обязанности сторон равны по своему объему, силе и значимости;

– принцип равновесности – права и обязанности одной стороны не противоречат и не ущемляют права и обязанности другой стороны;

– принцип правомочности – права и обязанности сторон закреплены на законодательном уровне;

– принцип целесообразности – права и обязанности сторон направлены на развитие общественно-государственных отношений, исполнение общественного договора;

– принцип предельности или «осознанной ограниченности» – права и обязанности сторон предельны и не могут быть причиной ограничения друг друга;

– принцип справедливости – несмотря на оценочный характер, данный принцип важен в плане учета интереса и равенства сторон, отсутствия дискриминации прав и обязанностей сторон.

Социально-политический аудит позволит значительно расширить правые, концептуальные, институциональные возможности всех субъектов общественно-государственных отношений, нормативно зафиксировать систему осуществления прав и обязанностей государства и общества. В конечном итоге, основная цель – создание и совершенствование институциональной системы соблюдения баланса общественно-государственных интересов [11, с. 18].

Литература

1. Гимаев И. З. Развитие институтов социально-политического аудита в России // Экономика и управление. 2018. № 5 (143). С. 140-143.

2. Гимаев И. З., Галиев Г. Т. Социально-политический аудит становления гражданского общества в России // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. 2021. № 1 (35). С. 68-73.

3. Ореховский П. А. Зрелость социальных институтов и специфика оснований теории общественного выбора // Вопросы экономики. 2011. № 5. С. 75-86.

4. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. А. Н. Нестеренко, предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. М.: Фонд экономической книги «Начала». 1997. 180 с.

5. Холодная Е. В. О правовом принципе баланса интересов личности, общества и государства // Вестник СГЮА. 2018. № 3 (122). С. 116-121.

6. Силаев П. О. Конституционно-правовые параметры гражданского общества в России // Вестник государственного и муниципального управления. 2017. № 1. С. 85-90.

7. Волкодаева Н. А. Понятие права законодательной инициативы субъектов Российской Федерации // Вестник Челябинского государственного университета. 2010. № 25. С. 10-13.

8. Федеральный закон РФ от 29.03.2008 г. № 30-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru>.

9. Афиногенова Д. В. Законодательная инициатива граждан и их объединений в Российской Федерации // Электронная библиотека «Гражданское общество в России». URL: <http://www.civisbook.ru/>.

10. Мальцев В. А. Баланс интересов в сфере обеспечения безопасности: понятие и механизмы государственно-правового регулирования // Конституционное право. 2007. № 18. С. 23.

11. Становление гражданского общества: личность, самоуправление, власть: монография / под ред. проф. Т. Д. Зражевской. Воронеж: Воронежский государственный университет, 2002. 368 с.

*Статья поступила в редакцию 12.12.23 г.
Рекомендуется к опубликованию членом Экспертного совета
канд. социол. наук, доцентом Т. П. Карповой*