

Рогатина Л.П.,

*преподаватель кафедры экономики и моделирования
рыночных отношений ИИПО ОНУ им. И.И. Мечникова*

ОСОБЕННОСТИ ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ В УСЛОВИЯХ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Аннотация. В статье анализируется сущность и особенности реализации гражданского контроля в условиях политической глобализации.

Ключевые слова: гражданский контроль, глобализация, государство, регулирование, имплементация, гражданское общество.

Одним из признаков развитой демократической системы является налаженная практика контроля со стороны общественности над деятельностью органов власти, получившая название гражданского контроля.

Мировой опыт свидетельствует, что гражданский контроль выгоден как обществу, так и государственной власти. С одной стороны, он заставляет государство быть ответственным перед обществом — обеспечивать работу закона, уважать и защищать права и свободы человека, а, следовательно, эффективно действовать на общее благо. С другой стороны, гражданский контроль выгоден и самому государству, поскольку стимулирует его совершенствоваться. Во-первых, он выступает как воздействующая сила, побуждающая государственных служащих устоять перед бесчисленными соблазнами и искушениями, стоящими перед ними в силу природы власти. Благодаря давлению гражданского контроля чиновники корректируют свои действия, становясь более ответственными и, как следствие, компетентными. Во-вторых, гражданский контроль выступает как обратная связь общества с властью, помогает гражданам вести честный и открытый диалог с властью о целях и приоритетах развития страны. В-третьих, мотивируя государство работать эффективно, гражданский контроль обеспечивает тем самым доверие к нему и поддержку граждан. Опираясь на поддержку общества, компетентная власть берет за основу конструктивные предложения граждан и проводит в стране необходимые преобразования.

Проблема гражданского контроля исследуется в политической науке, как правило, в контексте становления и развития гражданского общества. Гражданский контроль рассматривается как одна из ключевых функций гражданского общества. Значительный вклад в изучение гражданского общества, а, соответственно, и гражданского контроля внесли Э. Геллнер, Дж. Кин, Ж. Керманн, Р. Фоссаер, Э. Арато и Д. Коген, Дж. Александер, Ф. Шмиттер, И. Шапиро, Н. Розенблум, Ч. Тейлор, Э. Шиллз и др. Среди отечественных исследователей к изучению гражданского общества обращались В. Безродная, А. Грамчук, А. Колодий, И. Кресина, Н. Рябчук, А. Скрипнюк и др.

Вместе с тем, необходимо учитывать, что в современных условиях процессы мирового развития характеризуются глобализацией, которая оказывает влияние практически на все стороны общественной жизни, в том числе и на систему гражданского контроля.

Цель данной статьи состоит в том, чтобы проанализировать особенности гражданского контроля в условиях политической глобализации.

Исходя из сложившихся к настоящему времени представлений, глобализацию можно определить как объективный общемировой структурный процесс, ведущий к поэтапному преобразованию мирового пространства в единую зону, где свободно циркулируют потоки капиталов, товаров, услуг, идей. По мере развертывания этого процесса создается международное институциональное, правовое и культурно-информационное поле, позволяющее формировать представление о мире как о единой целостности [1].

Среди политических феноменов, которые обусловили после завершения Второй мировой войны становление глобального мира, как правило, выделяются следующие: отказ США от самоизоляции, определявшей развитие этой страны до 1945 года; деколонизация, покончившая с фрагментацией мировой экономики на отдельные имперские зоны; крушение СССР и советского блока, способствовавшее утверждению капитализма на большей части Евразии. Политические последствия глобализация неоднородны: она в различной степени затрагивает разные государства.

Современную стадию в развитии глобальных процессов отличает разрыв между стремительным ходом экономической глобализации и достаточно слабыми усилиями государств по созданию согласованной политической системы ее регулирования. Фактически, одной из важнейших долгосрочных проблем человеческого развития в мире становится необходимость выработать систему глобального регулирования, наделенную соответствующим объемом полномочий и легитимности. Это глобальное регулирование может осуществляться в различных формах. Основными из них являются глобальное сотрудничество, при котором решающую роль в проведении согласованной общемировой политики будут играть существующие суверенные государства, и глобальное управление, при котором наднациональные международные организации были бы автономны от государств в процессе принятия решений.

Очевидно то, что глобальное управление (или, по крайней мере, отдельные его элементы) может сложиться как стихийно, путем спорадического

взаимодействия прежде всего экономических и финансовых структур, так и осознанно, путем планомерного его формирования, осуществляемого на основе консенсуса всех (или наиболее крупных) глобальных акторов.

К настоящему времени в мировой политической мысли сформировалось несколько основных концепций по возможной организации глобального управления. Все они предполагают либо создание новых институтов, призванных наиболее адекватно соответствовать новым глобальным процессам, либо эволюцию и трансформацию функций уже существующих международных организаций.

1. «Мировое правительство». Наиболее старая футурологическая идея, различным аспектам которой посвящено немало работ. Фактически, концепция «мирового правительства» представляет собой увеличенную модель национального государства, руководство которого решает текущие внутриполитические вопросы уже не на национальном, а на глобальном уровне.

2. Трансформация существующей системы ООН. Здесь есть два основных пути. Один — постепенное повышение уровня легитимности Совета Безопасности ООН и уровня его эффективности. Другой вариант — более радикальный. В нем выделяют две составные части: превращение существующего Совета Безопасности ООН в своего рода квази-правительство, а Генеральной Ассамблеи ООН — в квази-парламент. Нужно отметить, что такая форма глобального управления находит больше сторонников, чем идея «мирового правительства» в чистом виде. Однако и ее отличает узко-элитистский подход, который сводит все глобальное сообщество к жестким рамкам государства.

3. Политическое управление глобальным развитием. Согласно этой концепции ведущие политические акторы в мире будут «подталкивать» глобализацию в нужное русло и решать возникающие глобальные проблемы узким кругом «игроков». Ими могут быть, при различных раскладах, либо доминирующая в мире супердержава, либо конгломерат великих держав.

4. Корпоративное глобальное управление. В этом случае к коллективным усилиям государств по решению глобальных проблем и планированию глобального развития присоединятся и наиболее значимые частные акторы (крупнейшие транснациональные корпорации, международные неправительственные организации и др.) [2].

Такова предложенная типология подходов к глобальному управлению. В добавление к ней целесообразно отметить еще один вид глобального регулирования — глобальное сотрудничество. В его рамках решения глобальных проблем будут приниматься не путем навязанных отдельными акторами подходов, а путем конструктивного и воплощаемого в жизнь диалога всех заинтересованных сил. Такая форма также предполагает формирование более инклюзивной системы глобального регулирования, свою сопричастность которой смогли бы ощущать как можно больше государств и иных акторов.

На сегодняшний день главным компонентом глобального управления являются межправительственные организации (МПО), число которых в XX веке выросло в шесть раз и составило к началу XXI века около 250 [3]. В МПО входят организации, функциональная деятельность которых охватывает фактически все страны мира — Организация Объединенных Наций (ООН), а также интегрированные в нее особыми договорами Международный Валютный Фонд (МВФ), Всемирный Банк (ВБ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и др., связанная с ней Всемирная торговая организация (ВТО), а также организации, действующие и имеющие влияние в том или ином регионе, среди которых наиболее авторитетны Европейский союз (ЕС), Северо-Американское соглашение о свободной торговле (НАФТА), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Южноамериканский общий рынок (МЕРКОСУР), Организация африканского единства (ОАЕ), Организации Американских Государств (ОАГ) и др.

Если говорить о проблемах глобального управления, то, прежде всего, стоит назвать расплывчатость грани между международным сотрудничеством суверенных государств и самостоятельной, уже наднациональной ролью международных организаций. Трансформация ЕС, тенденции развития ООН подтверждают, что уловить момент, начиная с которого следует вести речь о глобальном (или региональном) управлении в чистом виде, очень и очень трудно.

Еще одной немаловажной проблемой являются судьбы демократии в условиях глобального управления. С одной стороны, глобализация и глобальное сплочение приводят все к большему распространению в мире демократических ценностей и институтов. «Третья волна» демократизации стала первостепенной характеристикой современного мира. Но, с другой стороны, существует опасность того, что будущий «политический режим» в системе глобального управления может стать скорее авторитарным, чем демократичным. Это может быть вызвано тем, что решения по глобальным вопросам могут приниматься ограниченным кругом акторов и без должной гласности, а также потому, что внутренняя структура многих из этих акторов (транснациональные корпорации (ТНК), аппарат международных организаций) строится отнюдь не на демократических принципах, а на жесткой корпоративной дисциплине.

Важной составляющей демократичности глобального управления является обеспечение подотчетности его структур гражданскому контролю. Опасения по поводу того, что глобальные управленческие институты будут действовать, как хотят, являются достаточно распространенными и служат весьма важным сдерживающим элементом.

В связи с этим идея глобального управления тесно соединяется во многих концепциях с идеей глобального гражданского общества. Глобальное гражданское общество понимается как гражданское общество, вышедшее за пределы национальных государств и действующее в международном масштабе,

объединяя в своих сетях и организациях представителей разных стран и направляя свою активность на сферу глобального общественного блага.

В практическом плане глобальное гражданское общество означает: всеобщность равных демократических прав и обязанностей; единое рыночное пространство; единое информационное пространство, понимаемое как свобода слова, печати, ТВ и других средств массовой коммуникации от любого диктата со стороны правительственных структур, произвола чиновников и иных средств давления; единое пространство социальной защиты для малоимущих слоев населения, общие принципы социального обеспечения [4]. Этот перечень можно продолжить, поскольку в настоящее время происходит реальное формирование глобального гражданского общества, вырисовываются его основные черты.

Главное структурное звено глобального гражданского общества — международные общественные организации. Известны различные виды международных общественных организаций: профессиональные, гуманитарные, экологические, научные, религиозные, спортивные, за сохранение мира и безопасности, феминистские и др. Среди наиболее авторитетных международных общественных организаций следует назвать такие не ограниченные национальными границами институты, как «Врачи без границ», «Репортеры без границ», мощные экологические организации «Зеленый мир» (Greenpeace) и «Друзья планеты» (Friends of the Earth International), международная антикоррупционная организация «Международная прозрачность» (Transparency International), правозащитные международные организации «Международная амнистия» и Международная организация защиты прав человека (Human RightWatch) [5].

Международные негосударственные организации уже имеют собственные сетевые и организационные «зонтики», в частности Союз международных ассоциаций (Union of International Associations) и Мировой альянс гражданского участия (World Alliance for Citizen Participation — CIVICUS). Они активно сотрудничают с ООН, а некоторые из них имеют консультативный статус и статус наблюдателей при этой организации. Сеть международных НПО и национальных общественных организаций, ориентированных на международную деятельность, активно развивается. XX век, и особенно его последняя четверть — это период «тектонического роста» по количеству и разнообразию общественных организаций, действующих в планетарном масштабе. В начале XXI века насчитывалось до 50 тыс. таких организаций. Причем количество их в последние 20 лет XX века увеличилось почти в 4 раза [там само]. И хотя большая часть главных офисов этих организаций с более чем 100-тысячным штатом расположена в Европе и США, они осуществляют свою деятельность практически во всех населенных уголках планеты.

Многие теоретики и активисты-практики определяют глобальное гражданское общество как демократическую альтернативу глобализации снизу в

ответ на глобализацию сверху. Система глобального правления с ее анонимностью, неподотчетностью мировой общественности при отсутствии прозрачности в принятии решений порождает в новом глобальном общественном пространстве вакуум демократии и дефицит демократического участия. Этот дефицит и должен компенсироваться развитием глобального гражданского общества как естественного демократического противовеса.

Необходимость глобального гражданского общества и, главное, его участия как полноценного актора глобальной политики часто аргументируют также большей эффективностью этой политики. Действительно, подход общественных организаций к решению общественных проблем в конструктивном смысле нередко отличается от государственного, поскольку общественные организации (особенно специализированные) зачастую нацеливают свою деятельность на конкретную проблему или задачу в отличие от практики охвата широкого спектра социальных проблем государством. Такие организации в отличие от государства часто способны к широкой мобилизации общественности, эффективному привлечению экспертов, а также дополнительных финансовых и информационных ресурсов для решения проблемы. Именно эти отличия подхода общественных организаций от государственных стратегий в отношении некоторых социальных проблем, и в первую очередь в таких сферах, как защита прав человека, дают им существенные преимущества и делают их политику более эффективной на глобальном уровне.

В условиях крайне ограниченного использования форм прямой и представительной демократии на международном уровне силы глобального гражданского общества располагают следующими каналами влияния на принятие международно значимых решений:

- формирование общественного мнения по конкретным вопросам с целью воздействовать на позиции национальных правительств, заинтересованных в получении электоральной поддержки;

- участие в обсуждении глобально значимых вопросов на уровне экспертных консультаций и внесения предложений по проектам международных соглашений;

- организация протестных акций, направленных против отвергаемых членами того или иного сегмента гражданского общества мероприятий (и/или против субъектов, предлагающих и реализующих эти мероприятия) [6].

Большинство сил, представляющих глобальное гражданское общество, активно использует первый из упомянутых выше каналов влияния. Отношение же ко второму и третьему каналам зависит главным образом от того, какую позицию по отношению к глобализации управления занимают соответствующие силы. Защитники глобализации и сторонники коррекции ее нынешнего курса без подрыва его базовой логики ориентированы на максимально более полное развитие сотрудничества с национальными государствами и международными организациями. Напротив, оппоненты глобализации (выступающие

под лозунгами деглобализации или поиска альтернативных форм глобализации) делают преимущественный акцент на акции протеста.

Справедливости ради стоит отметить, что эффективность международных неправительственных организаций во многом сдерживается отсутствием у них статуса, необходимого для непосредственного участия в процессе принятия решений. Вместе с тем на сегодняшний день очевидно, что только объединенная общественность сможет контролировать международные межправительственные организации, создав тем самым глобальный общественный противовес глобальным органам власти, учитывая, что противовес власти жизненно необходим для устойчивого развития общества.

Литература:

1. Бусыгина И. Sum ergo cogito. Политический мини-лексикон / И. Бусыгина, А. Захаров. М.: Московская школа политических исследований, 2006. — С. 8.
2. Антиглобализм и глобальное управление : Доклады, дискуссии, справочные материалы. — М.: МГИМО (У) МИД России, 2006. — С. 14-15.
3. Лебедева Т. П. Каким быть глобальному управлению? / Т. П. Лебедева // Вестник Московского университета. — Серия 21: Управление (государство и общество). — 2006. № 1. — С. 17.
4. Колбановский В. В. Основные функции гражданского общества / В. В. Колбановский // Проблемы формирования гражданского общества. М.: Ин-т социологии РАН, 1993. — С. 41.
5. Степаненко В. Глобальное гражданское общество: концептуализации и посткоммунистические вариации / В. Степаненко // Социология: теория, методы, маркетинг. — 2005. № 2. — С. 158.
6. Антиглобализм и глобальное управление : Доклады, дискуссии, справочные материалы. — М.: МГИМО (У) МИД России, 2006. — С.41 — 42.

Рогатина Л.П. Особливості громадянського контролю в умовах політичної глобалізації. — Стаття.

Анотація. У статті проаналізовано сутність та особливості реалізації громадянського контролю в умовах політичної глобалізації.

Ключові слова: громадянський контроль, глобалізація, держава, регулювання, імплементація, громадянське суспільство.

Rogatina L.P. Features of civil control in conditions of political globalization. — Article.

Summary. The article analyzes the essence and characteristics of the implementation of civilian control in terms of political globalization.

Keywords: civil control, globalization, state, adjusting, implementation, civil society.