

UDC: 347.471 (042)(575.1)

## Шаякубов Шомансур

кандидат исторических наук, старший преподаватель  
кафедры «Общеобразовательные дисциплины»  
Ташкентского государственного юридического университета

# КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ НАЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

*Аннотация.* В данной статье изучена потребность в разработке четкого определения соответствующей научно-методической и юридической терминологии в сфере формирования и развития гражданского общества, критическом анализе существующих теоретических концепций сущности гражданского общества и закономерностей его развития и разработке на этой основе концептуально-теоретических подходов к формированию национальной модели развития гражданского общества в Узбекистане. При этом предлагается разработать концептуально-теоретические подходы к определению целей, задач и места институтов гражданского общества в демократическом правовом государстве и принципов взаимодействия государства и гражданского общества.

**Ключевые слова:** концепция, гражданское общество, институты гражданского общества, законодательство, трехсекторная модель, социальное партнерство, общественный контроль.

## Шаякубов Шомансур

Тошкент давлат юридик университети “Умумтаълим фанлари”  
кафедраси катта ўқитувчиси, тарих фанлари номзоди

# ФУҚАРОЛИК ЖАМИЯТИ РИВОЖЛАНИШИНИНГ МИЛЛИЙ МОДЕЛИНИ ШАКЛЛАНТИРИШГА ОИД КОНЦЕПТУАЛ ЁНДАШУВЛАР

*Аннотация.* Ушбу мақолада фуқаролик жамиятини шакллантириши ва ривожлантириши соҳасидаги тегишли илмий, услубий ва ҳуқуқий терминологиянинг аниқ таърифини ишлаб чиқиши зарурлиги, фуқаролик жамияти моҳиятининг мавжуд назарий тушунчалари ва унинг ривожланишининг миллий моделини шакллантиришининг концептуал ва назарий ёндашувлари асосида танқидий таҳлил қилинмаслиги ўрганилган. Ўзбекистонда фуқаролик жамиятини ривожлантириши, шу билан бирга демократик ҳуқуқий давлатда фуқаролик жамияти институтларининг мақсадлари, вазифалари ва ўрнини ҳамда давлат ва фуқаролик жамиятининг ўзаро таъсир тамойилларини белгилаш бўйича концептуал ва назарий ёндашувларни ишлаб чиқиши таклиф этилмоқда.

**Калит сўзлар:** концепция, фуқаролик жамияти, фуқаролик жамияти институтлари, қонунчилик, уч секторли модель, ижтимоий шериклик, жамоатчилик назорати.

**Shayakubov Shomansur**

Senior Lecturer of the Department of General Sciences,  
Tashkent State University of Law, Candidate of Historical Sciences

### CONCEPTUAL APPROACHES TO THE FORMATION OF A NATIONAL MODEL OF CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT

***Abstract.** This article explores the need to develop a clear definition of the appropriate scientific, methodological and legal terminology in the field of formation and development of civil society, the lack of a critical analysis of the existing theoretical concepts of the essence of civil society and the patterns of its development and development on this basis of conceptual and theoretical approaches to the formation of a national model development of civil society in Uzbekistan. At the same time, it is proposed to develop conceptual and theoretical approaches to determining the goals, objectives and place of civil society institutions in a democratic legal state and the principles of interaction between the state and civil society.*

***Keywords:** concept, civil society, civil society institutions, legislation, three-sector model, social partnership, public control.*

Меры по углублению демократических преобразований в Узбекистане характеризуются поэтапным продвижением к формированию гражданского общества, развитию государственно-правовой и политической системы страны, созданию условий для свободного функционирования институтов гражданского общества. В то же время одним из существенных пробелов в нашей стране как в правовом регулировании в сфере формирования гражданского общества, так и в имеющихся концептуально-теоретических разработках по данному вопросу является отсутствие четкого определения соответствующей научно-методической и юридической терминологии.

Так, ни в одном законодательном акте не закрепляется определение таких понятий, как «гражданское общество», «институт гражданского общества», «общественное управление», «общественный контроль» и т. п., хотя сами эти термины используются достаточно широко.

Не совсем корректное понятие «гражданское общество» используется в 11 законах и свыше 100 НПА (для дополнительной информации см. ст. 56 Конституции Республики Узбекистан, ст. 73-78 Гражданского кодекса Республики Узбекистан, ст. 2 Закона Республики Узбекистан «О негосударственных некоммерческих организациях», ст. 1 Закона Республики Узбекистан «Об общественных объединениях в Республике Узбекистан», ст. 4 Закона Республики Узбекистан «Об общественных фондах» и др.).

Действительно, существуют подзаконные акты, где затрагиваются важные моменты в развитии гражданского общества, например, Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному повышению роли институтов гражданского общества в процессе демократического обновления страны» от 4 мая 2018 г. № УП-5430 и др. Однако они также не содержат соответствующей терминологии.

При этом изучение соответствующих зарубежных источников показывает, что термином «гражданское общество», как правило, определяют взаимосвязанную систему независимых от государственной власти общественно-политических институтов, участвующих, в рамках международного и национального законодательства, в общественных отношениях (экономических, социальных, культурных, нравственных, духовных, корпоративных, религиозных и др.), возникающих по поводу реализации гражданами своих прав и свобод и находящихся вне государственных и личных отношений. В этом определении гражданское общество приравнивается к системе институтов гражданского общества, главный фактор гражданского общества активный индивид ставится на второй план и ограничивается гражданством [1, с. 4177-4182].

Это система общественных отношений (экономических, социальных, культурных, нравственных, духовных, корпоративных, религиозных и др.), возникающих в результате взаимодействия свободных, равноправных, экономически и юридически автономных индивидов, и их доброволь-

ных объединений по поводу реализации прав и свобод человека, находящихся вне государственных и личных отношений [2, с. 121-124].

Как представляется, данное определение вполне может быть применено к гражданскому обществу в Узбекистане. Его целесообразно закрепить как исходную точку в формировании национальной модели развития гражданского общества.

В то же время представляется важным отдельно закрепить роль обеспеченности защиты прав частной собственности во всем многообразии ее конкретных форм как стимула возникновения, функционирования и благотворительной поддержки многообразных общественных структур, а также наличия свободной рыночной экономики, на основе которой происходит самоорганизация граждан по профессиональным интересам с целью защиты своих интересов [3, с. 156].

Необходимо законодательно учесть и то обстоятельство, что гражданское общество – это сфера самопроявления граждан и добровольно сформировавшихся некоммерчески направленных ассоциаций и организаций, огражденных от вмешательства и произвольной регламентации со стороны государственной власти и бизнеса, направленных на организацию общественного контроля по отношению к деятельности органов государственной власти, например, в части обращения граждан, депутатских запросов и т. д. Данные граждане и организации, кроме прав, имеют и обязанности перед государством, четко определенные в Основном законе страны.

Одновременно необходимо четко закрепить и определение тех субъектов соответствующих общественных отношений, которые принято называть институтами гражданского общества.

Первоначальным и главным элементом гражданского общества является индивид, а уже производным – образуемые им институты. Каждый индивид участвует в правоотношениях внутри гражданского общества как самостоятельный субъект. Однако гражданское общество предполагает деятельность индивида в большей мере в рамках того или иного объединения в зависимости от его интересов и потребностей.

В большинстве случаев к таким институтам относят:

1. Негосударственные некоммерческие организации (ННО).

1.1. Общественные объединения:

– политические партии (с учетом их двойственной общественно-политической природы, заключающейся в: 1) борьбе за власть; 2) защите интересов, прав и свобод своего постоянного электората);

– профессиональные союзы;

– общественные объединения, фонды, учреждения, ассоциации и т. п.;

– молодежные, женские организации, объединения ветеранов и т. д.;

– правозащитные организации – общества защиты прав потребителей, общественные юридические консультации и клиники, экологические организации и т. п.;

– религиозные объединения;

– необходим дискурс о статусе органах самоуправления.

1.2. Общественные фонды.

1.3. Общественные учреждения:

– благотворительные и меценатские фонды по поддержке общественных инициатив;

– национально-культурные центры, ассоциации, общества, землячества и т. д.

2. Органы самоуправления граждан.

3. СМИ.

4. Семья.

При всем многообразии национальных особенностей формирования гражданского общества в разных странах мира принято выделять несколько ключевых концептуально-теоретических подходов к определению целей, задач и места институтов гражданского общества в демократическом правовом государстве и принципов взаимодействия государства и гражданского общества. К ним относятся:

– Концепция неразрывного единства государства и гражданского общества, суть которой состоит в определении этих двух понятий как взаимосвязанных и взаимообусловленных форм единой социальной жизни, имеющих единые (идентичные) цели и выступающих партнерами в достижении этих целей посредством взаимодействия соответствующих государственных и общественных институтов. Одним из вариантов этой концепции является реализуемая в ряде стран, например, в Японии, «трехсекторная модель», рассматривающая развитие гражданского общества как процесс мотивируемого едиными интересами

взаимодействия всех трех секторов – государства, гражданского общества и бизнеса [4, с. 88-98].

- Концепция противопоставления государства и гражданского общества ввиду наличия генетических различий между ними. В рамках данной концепции распространенным является мнение о том, что гражданское общество никак не проявляет себя, пока государство неукоснительно соблюдает права человека. В случае же нарушения прав человека гражданское общество оказывает давление на государство в целях защиты этих прав и свобод в различных формах – мирные собрания, шествия, подача петиций, пикеты, стачки и т. п., вплоть до допускаемых отдельными сторонниками этой концепции (Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ) «мирных нарушений конституционного порядка» [5, с. 7]. Крайним проявлением этой концепции является концепция «суверенитета личности», признающая за каждым человеком право от рождения не иметь никаких обязанностей перед обществом. С точки зрения этой концепции гражданское общество является «безвластным обществом, в котором отсутствуют иерархия и принуждение».

- Концепция причинности возникновения гражданского общества, приходящего на смену государству, когда государственные институты перестают быть оптимальным регулятором общественных отношений (известный программный лозунг в бывшем Советском Союзе – «от социалистической государственности к коммунистическому общественному самоуправлению»).

По мнению экспертов, для современных условий Узбекистана и требований широкомасштабных реформ, определенных в концептуальных работах Ш.М. Мирзиёева, наиболее оптимальной для реализации представляется Концепция неразрывного единства государства и гражданского общества [6, с. 115].

В этой связи необходимо отметить, что одним из существенных пробелов в данной сфере является то, что в действующих государственных программах фундаментальных и прикладных исследований по вопросам развития гражданского общества и его отдельных институтов не ставится цель критического анализа существующих теоретических концепций сущности гражданского общества и закономерностей его развития и разработки на этой основе концептуально-теорети-

ческих подходов к формированию национальной модели развития гражданского общества в Узбекистане.

С учетом вышеизложенного, целесообразно определить в числе приоритетных направлений фундаментальных и прикладных исследований:

– оценку применимости для условий Узбекистана вышеуказанной Концепции неразрывного единства государства и гражданского общества, а также ее адаптации, исходя из имеющейся ресурсной базы, возможных рисков и вызовов;

– определение методики разработки на основе указанной Концепции стратегических направлений развития гражданского общества в Узбекистане на среднесрочную и долгосрочную перспективу;

– механизмы проведения общественной экспертизы подготавливаемых или разрабатываемых законов и их имплементации;

– развитие социального партнерства органов власти ННО;

– повышение потенциала институтов гражданского общества;

– участие институтов гражданского общества в системе международных отношений;

– специфику формирования институтов гражданского общества в странах Востока и особенности их функционирования в традиционных обществах;

– выработки соответствующих системных рекомендаций.

Обращение к соответствующему зарубежному опыту показывает, что основными направлениями непосредственного формирования и поддержки институтов гражданского общества с помощью государственно-правового механизма являются:

– создание благоприятных организационно-правовых условий для создания, государственной регистрации, профессиональной деятельности и развития институтов гражданского общества;

– предоставление субсидий для реализации органами государственной власти государственных закупок продукции ННО, защищающих интересы (Германия, Франция) уязвимых слоев населения (личности с инвалидностью, престарелых и т. д.) и других форм государственной поддержки (например, ежегодные субсидии, выдаваемые некоторым фондам) [7, с. 667];

– сотрудничество органов государственной власти с институтами гражданского общества, способствующее налаживанию диалога и взаимопонимания между обществом и государством (государственно-частное партнерство);

– организация совместной защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, демократических ценностей, достижении социальных, культурных и образовательных целей, отвечающих государственным и общественным запросам;

– участие и помощь государственных органов в обеспечении деятельности институтов гражданского общества (например, в подготовке и повышении квалификации работников и актива гражданских институтов и т. п.).

При этом косвенное воздействие на формирование и поддержку институтов гражданского общества оказывают такие элементы государственно-правового механизма, как:

– экономические (основами гражданского общества в экономической сфере являются многоукладная экономика, разнообразные формы собственности, регулируемые рыночные отношения);

– социально-политические (децентрализация властных полномочий, разделение властей, политический плюрализм, доступ граждан к участию в государственных и общественных делах, верховенство закона);

– идеологические (отсутствие монополии одной идеологии и мировоззрения, свобода слова, печати, собраний, совести и вероисповедания, цивилизованность, высокая духовность и нравственность);

– морально-этические;

– культурологические.

Формами прямой поддержки государством институтов гражданского общества также являются:

– целевое финансирование общественно полезных программ общественных объединений по их заявкам (государственные гранты);

– заключение государственными органами с общественными объединениями любых видов договоров, в том числе о выполнении работ и предоставлении услуг;

– социальный заказ неограниченному кругу общественных объединений и проведение конкурсов на выполнение различных государственных программ;

– предоставление льгот по уплате налогов, таможенных и иных сборов и платежей негосударственным некоммерческим организациям, созданным в благотворительных, образовательных, культурных и научных целях, в целях охраны здоровья граждан, защиты окружающей среды, развития физической культуры и спорта;

- предоставление некоммерческим организациям иных льгот, в том числе полное или частичное освобождение от платы за пользование государственным и муниципальным имуществом.

Изучение действующих законодательных актов, регулирующих взаимодействие государства и гражданского общества, показало на наличие существенных пробелов в определении соответствующих процессуальных механизмов. Так, например, ст. 7 Закона Республики Узбекистан «О социальном партнерстве» определяет, что государственные органы могут с их согласия привлекать ННО и другие институты гражданского общества к разработке и реализации программ социально-экономического развития, а также при разработке и реализации указанных программ осуществляют сбор предложений от заинтересованных ННО и других институтов гражданского общества.

Однако в действующем законодательстве порядок участия институтов гражданского общества в данном вопросе не определен, что является одной из основных причин системного характера, сдерживающих проявление соответствующей инициативы ННО и других гражданских институтов [8, с. 48].

В этой связи представляется целесообразным рассмотреть вопрос о разработке, в рамках национальной модели развития гражданского общества, соответствующей Государственной программы на 2021–2023 гг. по вопросам совершенствования законодательства, регулирующего развитие гражданского общества и деятельность его институтов.

Для этого необходимо, чтобы национальная модель четко определяла индикаторы измерения эффективности развития гражданского общества, позволяющие в каждый конкретный момент времени объективно оценить достигнутый уровень и тенденции развития гражданского общества и, в соответствии с этой оценкой, внести коррективы в стратегические направления развития граждан-

ского общества на ближайшую и среднесрочную перспективу [9, с. 462].

Таковыми индикаторами, исходя из международного опыта, могут быть:

– уровень правовой культуры и общественной активности населения – определяется социологическими исследованиями, анализом обращений граждан, участием в открытом обсуждении проектов законодательных актов;

– уровень общественного участия – количественные показатели участия населения в деятельности различных институтов гражданского общества, не преследующих политические цели;

– уровень политического участия – количественные показатели участия населения в деятельности политических партий, выборах различного уровня, голосования за те или иные программные положения кандидатов и политических партий;

– уровень организованности гражданского общества, который можно оценить такими показателями, как:

а) управление внутри гражданского общества – научный мониторинг соответствующих сфер деятельности институтов гражданского общества;

б) инфраструктура гражданского общества (в особенности, наличие низовых звеньев непосредственно среди населения – в махаллях, по месту работы, учебы и т. п., а также уровень развития негосударственной сферы социальных услуг);

в) взаимодействие институтов гражданского общества между собой (взаимодействие внутри сектора) и с государственными органами и субъектами бизнеса (межсекторное взаимодействие);

г) кадровые ресурсы;

д) финансовые и технические ресурсы, как государственные, так и частные (бизнеса), международные связи;

– ценностные установки в сфере:

а) демократичность управления;

б) регулирование трудовых отношений;

в) кодексы поведения;

г) нравственные ценности и т. п.;

– уровень влияния институтов гражданского общества:

а) отклик на общественные проблемы;

б) социальное воздействие на решение проблем;

в) политическое воздействие на решение проблем;

г) воздействие институтов гражданского общества на поведенческие, ценностные, политические и т. п. установки населения;

– оценка экономической, социальной, политической и культурной ситуации, в которой существует гражданское общество – мониторинг и научный анализ мнений отечественных и зарубежных ученых и экспертов соответствующих сфер.

По мнению многих экспертов, взаимосвязь и взаимодействие институтов гражданского общества с представителями второго сектора является самым эффективным механизмом решения социально-экономических проблем [10, с. 320].

С помощью данного механизма можно достичь следующего:

– создание благоприятных условий для создания новых рабочих мест для молодежи;

– повышение профессионального роста молодежи, обучение ее современным профессиям;

– развитие механизмов реализации «социального заказа» второго сектора;

– повышение социальной ответственности бизнеса.

Учитывая тенденцию развития современных компьютерных технологий, существует потребность создать дополнительные «дискуссионные площадки» в социальных сетях Интернета.

Создав платформы коммуникации, можно достичь следующего:

– ведение мониторинга социального мнения граждан по социально резонансным вопросам;

– анализ эффективности государственной политики в интересующих сферах общественной жизни;

– формирование публичного круга экспертов, обсуждающих в сети Интернет концептуальные и теоретические вопросы развития гражданского общества;

– выявление современных тенденций развития гражданского общества;

– создание обратной связи с обществом (feedback).

Список использованной литературы

1. Vasilescu R. Developing university social responsibility: A model for the challenges of the new civil society / R. Vasilescu, C. Barna, M. Epure, C. Baicu // *Procedia-Social and Behavioral Sciences*. – 2010. – Vol. 2. – Issue 2. – Pp. 4177-4182.
2. Jalilov A., Muhammadiev U. Fundamentals of civil society. Tutorial. – Т., 2015. – P. 264.
3. Азимов Х. Бош қомусимизда инсон ҳуқуқлари ва эркинликлари ҳимояси – олий кадрият // *Юридик фанлар ахборотномаси*. – 2019. – № 4. – Б. 155-160.
4. Хорос В. Гражданское общество. Мировой опыт и проблемы. – М., 1998. – С. 312.
5. Заключительный отчет // Ограниченная миссия по наблюдению за выборами в Олий Мажлис Республики Узбекистан. – 2014. – 21 декабря [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/5/145911.pdf/> (дата обращения: 15.01.2021).
6. Matibaev T. Factors of development of social partnership in the process of democratization of the life of society and the state in Uzbekistan // Thesis for the degree of DSc. – Т., 2017. – P. 336.
7. Arond E., Bebbington A., Dammert J. NGOs as innovators in extractive industry governance. Insights from the EITI process in Colombia and Peru // *The Extractive Industries and Society*. – 2019. – Vol. 6. – Issue 3. – Pp. 665-674.
8. Ибрагимов К. Вопросы нормативно-правового регулирования деятельности негосударственных некоммерческих организаций // *Вестник юридических наук*. – 2020. – № 3. – С. 47-52.
9. Shayakubov Sh., Ibragimov K., Sultonova A. Priority directions for the development of civil society in Uzbekistan // *Solid state technology*. – 2020. – Vol. 63. – Issue 4. – Pp. 460-464.
10. Sadikova Sh. Sociological analysis of the social protection of the elderly in the process of modernization of society // Thesis for the degree of DSc. – Т., 2016. – P. 320.
11. Choriev O. A. Role and significance of law oriented works in pre-service training of legal specialists // *Review of law sciences*. – 2018. – Т. 2. – №. 1. – С. 32.