

*Хоменок А.А.,
студентка магистратуры
2 курс, факультет «Государственное и муниципальное управление»
ЮРИУ РАНХИГС
Россия, г. Ростов-на-Дону*

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ С ИНСТИТУТАМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

***Аннотация:** В статье анализируется актуальная проблема развития гражданского общества в РФ. Выявлена роль НКО в общественном развитии. А также определены пути совершенствования взаимодействия институтов гражданского общества с органами власти.*

***Ключевые слова:** гражданское общество, институты гражданского общества, НКО, общественный контроль, диалог, демократия, правовое государство.*

***Annotation:** The article analyzes the urgent problem of the development of civil society in the Russian Federation, reveals the role of non-profit organizations in social development, and identifies ways to improve the interaction of civil society institutions with authorities.*

***Key words:** civil society, civil society institutions, NGOs, public control, dialogue, democracy, rule of law.*

На сегодняшний день органам власти становится все затруднительнее продуктивно решать проблемы социально-экономического развития территорий. С одной стороны, причина состоит в недостаточном бюджетном обеспечении собственными средствами, следствием чего становится зависимость в финансово-экономическом плане от вышестоящих бюджетов. С другой стороны, присутствует факт несогласованности задач и целей властных структур с потребностями граждан. В результате, население не изъявляет

желания принимать участие в управлении территорией, а власть упрекается в неэффективности и коррумпированности.

В этой связи, вопросы развития диалога между властью и гражданским обществом приобретают особое значение. Ключевыми среди направлений сотрудничества, по мнению специалистов, являются двустороннее информирование органов власти о интересах и потребностях жителей, а также гражданское участие в социально-экономическом развитии. Ключевая роль институтов гражданского общества в социально-экономическом развитии страны и важность совершенствования их взаимодействия с властью регулярно отмечается Президентом РФ В.В. Путиным: «Конечно, не везде чиновники пока готовы к диалогу, но именно настойчивость и бдительность ломает эту бюрократическую закоренелость. Мы будем стремиться к продуктивному взаимодействию в самых разных сферах, нужно учиться работать вместе. Надеюсь, такая работа будет только расширяться»¹.

Сегодня существует комплекс проблем, препятствующих эффективному функционированию гражданского общества и его качественному взаимодействию с органами власти. Данные проблемы обусловлены особенностями исторического развития. В отличие от стран запада, где демократия возникала «снизу», в России гражданское общество инициировалось «сверху». Важную роль играют такие факторы формирования гражданского общества, как гражданская активность, доверие населения власти. В целом, гражданское общество представляет собой систему независимых общественных институтов и отношений, обеспечивающих реализацию потребностей и интересов граждан и их объединений для эффективного функционирования каждой сферы общественной жизни.

Правовая основа гражданского общества закреплена в Конституции РФ, где утверждены основные права граждан на участие в государственном управлении, в осуществлении общественного контроля, право на объединения, а

¹ Путин призвал губернаторов опираться на гражданское общество [Электронный ресурс] // Официальный сайт ИА REGNUM – URL: <https://regnum.ru/news/polit/2341922.html>

также права и свободы деятельности общественных организаций. Данные положения конкретизированы в следующих нормативно-правовых актах: Федеральный закон от 19.05.1995 «Об общественных объединениях»²; Федеральный закон от 12.01.1996 «О некоммерческих организациях»³; Федеральный закон РФ от 21.07.2014 «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»⁴; Федеральный закон РФ от 04.04.2005 «Об Общественной палате Российской Федерации»⁵.

Для развития гражданского общества и взаимодействия его институтов с органами власти важное значение имеет обеспечение общественного контроля. Общественный контроль во всех сферах государственной жизни - один из важнейших признаков гражданского общества. При отсутствии контроля со стороны гражданского общества неконтролируемые государственные органы склонны к коррупционным деяниям, осуществляют свои функции нерационально и злоупотребляют средствами принуждения. Общественный контроль представляет собой именно тот институт, который дает возможность обществу контролировать государственные органы на этапе принятия, в ходе реализации решений и оценки полученного результата.

Эффективное функционирование страны невозможно без целостной системы общественного контроля, внедрения ее в государственное управление и создания соответствующей нормативно-правовой базы, а кроме того без повышения эффективности комплексного контроля, в который входит мониторинг функционирования органов публичного управления со стороны общественных институтов. Так, общественный контроль можно определить, как

² Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «Об общественных объединениях» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» – URL: <http://www.consultant.ru/popular/obob/>

³ Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О некоммерческих организациях» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения 12.05.2020)

⁴ Федеральный закон от 21.07.2014 N 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/

⁵ Федеральный закон от 04.04.2005 N 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «Об Общественной палате» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/

контрольную деятельность, осуществляемую не властными субъектами – негосударственными общественными организациями, юридическими лицами и непосредственно гражданами. Граждане РФ должны принимать участие в реализации общественного контроля самостоятельно или в составе общественных организаций и других некоммерческих объединений⁶. В современных условиях развитие структур общественного контроля за деятельностью органов государственного управления определяется рядом проблем. Среди них можно выделить:

- низкая вовлеченность граждан и институтов гражданского общества в осуществление общественного контроля, что объясняет недоверие к институтам гражданского общества, а также в обществе в целом;
- несовершенство правовой базы, позволяющее органам власти избегать общественного контроля при решении социальных вопросов;
- недостаточность демократизма и гласности общественного контроля – попытки придать органам общественного контроля замкнутый характер, случаи замалчивания итогов контрольных действий;
- проблема обеспечения целостности системы общественного контроля, которая заключается, прежде всего, в неэффективности взаимодействия между различными структурами общественного контроля, в недостаточно результативном использовании их информационных, организационных и кадровых ресурсов.

Можно сформулировать ряд предложений, которые будут способствовать совершенствованию взаимодействия власти с институтами гражданского общества, а также улучшению эффективности общественного контроля в Ростовской области:

⁶ Червинская, А.П. Право граждан на осуществление общественного контроля в России: конституционно-правовое регулирование / А.П. Червинская, Н.А. Щеголева // Среднерусский вестник общественных наук. - 2018. - Т. 12. - № 1. - С. 239.

1. Необходимо активно добиваться системного партнёрства с властью, внедряя новые институциональные формы взаимодействия гражданских объединений и властных структур;

2. Разработать дистанционные консультации гражданских активистов, а также методику обучения и аттестации активистов для вовлечения в различные формы общественного контроля;

4. Разработать и приступить к трансляции учебно-методических вебинаров, посвященных проблемам общественного контроля

5. Для повышения вовлеченности граждан и институтов гражданского общества в осуществление общественного контроля необходимо развитие федеральной информационной системы общественного контроля в РФ.

6. Для развития применения всех форм общественного контроля, а не только обращений граждан и общественных объединений – использование средств формирования общественного мнения, например, социальной рекламы для ознакомления населения с формами общественного контроля.

Развитие гражданского общества предполагает также организационно-правовую поддержку некоммерческих организаций, как важнейшего института гражданского общества и партнера власти в решении социально значимых проблем. Согласно ФЗ № 7-ФЗ некоммерческой является организация, которая не имеет в качестве первостепенной цели извлечение прибыли. Согласно законодательству, органы власти могут оказывать НКО финансовую, информационную, консультационную, имущественную поддержку, способствовать профессиональной подготовке и дополнительному образованию сотрудников, предоставлять налоговые льготы, осуществлять государственные и муниципальные закупки товаров, работ, услуг у НКО⁷.

На сегодняшний день очевидно, что государство активизирует усилия по совершенствованию институциональных основ взаимодействия с структурами гражданского общества. Но вопрос повышения роли институтов гражданского

⁷ Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О некоммерческих организациях» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения 12.05.2020)

общества остается актуальным, диктуется логикой общественного развития и является важным условием демократического государства. Важно регулярно проводить анализ происходящих процессов в гражданском обществе, осуществлять мониторинг его состояния, тенденций развития, проблем и перспектив, знание которых – важный фактор государственного управления⁸.

Логика общественного развития предполагает, что важнейшими условиями формирования институтов гражданского общества являются: доверие граждан к власти, обеспечение их личной безопасности, толерантность и ответственность. Так, «Левада-Центром» был проведен социологический опрос по заказу Оргкомитета Общероссийского гражданского форума, где респондентам предлагалось назвать главные характеристики стран, претендующих на роль передовых. Среди таковых респонденты отметили высокий уровень благосостояния граждан (43%), качество государственного управления (42%), сильное гражданское общество и верховенство права (41%). Среди значимых элементов, сдерживающих развитие страны, респонденты отмечали высокий коррупционный уровень, действия влиятельных групп, интересы которых тормозят развитие страны или оборачивают этот процесс в противоположную сторону, слабость, нестабильность и недостаточная развитость гражданского сектора. На сегодняшний день, по мнению респондентов, главные категории, которые могли бы стать движущей силой развития – бизнес (52%), средний класс (42%), некоммерческий сектор (41%)⁹. На фоне нестабильной экономической ситуации органы власти не в силах самостоятельно решать возникающие проблемы, поэтому нельзя отрицать необходимость их партнерства с институтами гражданского общества и бизнес-структурами.

⁸ Павлик Д.А., Николаева Ю.Д. Основы взаимодействия гражданского общества и государства: теоретико - методологический аспект // Проблемы и перспективы экономических отношений на пространстве ЕАЭС: сборник статей Международной научно-практической конференции (13 июня 2017 г., г. Пенза). В 2 ч. Ч. 2/- Уфа: АЭТЕРНА, 2017 – С.71

⁹ Образ будущего в представлении экспертного сообщества Общероссийского гражданского форума // Отчет Левада-Центр. 8.12.2017. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <https://www.levada.ru/2017/12/08/obraz-budushhego-v-predstavlenii-ekspertnogo-soobshhestva-ogf/>

Безусловно, в сфере развития коммуникации гражданского общества с органами власти достигнут значительный результат, но все же ряд проблем по-прежнему не решен. Большинство НКО сталкиваются с проблемой нехватки финансового обеспечения и слабого материально-технического оснащения. Количество мероприятий, организуемых органами власти с привлечением НКО, чрезвычайно ограничено, что не обеспечивает почвы для развития взаимодействия. Часто НКО, дублируют деятельность друг друга, не уделяя внимания определению наиболее необходимых сфер, исходя из диалога с гражданами и их потребностей¹⁰.

Решение обозначенных проблем находится в поле межсекторного взаимодействия и социального партнерства, что должно быть организовано, нормативно закреплено и увязано со спецификой как государственного, так и некоммерческого сектора. Недостаток материального обеспечения возможно возмещать посредством привлечения к деятельности НКО политических деятелей, бизнеса и общественных лидеров, ведь престиж «третьего сектора» во многом зависит от того, насколько к нему привлечены авторитетные личности, данный фактор способствует созданию положительного образа НКО в глазах населения, потенциальных инвесторов и участников.

Не менее важно развивать формы прямой коммуникации между властью и гражданским обществом, это могут быть деловые мероприятия для профессионального общения, творческие встречи, открытые дискуссии по актуальным проблемам с привлечением граждан. Данные формы взаимодействия способствуют не только созданию неформальной атмосферы, но и тому, что власть сможет увидеть в НКО управленческий ресурс и вследствие этого предложить наиболее эффективные формы сотрудничества. Инициативу к сотрудничеству должны проявлять сами НКО, демонстрируя представителям власти выгоды от общей деятельности. В целях освещения подобных мероприятий и ознакомления населения необходимо привлекать СМИ.

¹⁰ Новгородцева А.Н., Сивкова Н.И., Сысолятина Е.Л. Власть и некоммерческие организации (НКО) в регионе: трудности взаимодействия // Общество: политика, экономика, право. Издательство: Издательский дом "ХОРС" (Краснодар). 2020. С. 18

Необходимо популяризировать примеры успешных практик функционирования НКО, подробнее информировать о том, чего конкретно достигли граждане посредством таких объединений. Помимо вышеназванных направлений, важна инициатива самих граждан, ведь без их участия невозможна деятельность гражданского общества. Население должно осознать, что благополучие – это, прежде всего, потребность их самих, поэтому, гражданское правосознание и инициативность – неотъемлемый элемент гражданского общества.

Таким образом, развитию институтов гражданского общества и совершенствованию их взаимодействия с властью будет способствовать:

- непрерывное развитие механизмов взаимодействия органов власти с институтами гражданского общества;
- поддержка общественных инициатив;
- расширение круга деятельности НКО, направленной на разрешение значимых общественных проблем;
- разработка проектов НПА с непосредственным участием гражданского общества, а также целевых программ различных уровней;
- совершенствование общественного мониторинга, включая гражданский контроль и экспертизу реализации государственных решений и социальных реформ;
- регулярная информационно-просветительская деятельность населения о роли гражданского общества в решении социальных проблем, о реально достигнутых результатах деятельности НКО в СМИ, Интернет-сети, что будет способствовать укреплению доверия к данным объединениям, привлечению дополнительных средств и новых участников¹¹.

На сегодняшний день очевидно, что уровень эффективности диалога между властью и институтами гражданского общества не может характеризоваться как полноценно организованный процесс, скорее можно

¹¹ Участие НКО в оказании услуг в социальной сфере (Специальный доклад Общественной палаты РФ) / Общественная палата РФ; сост. и общ. ред. Е.А. Тополева-Солдунова, Е.Г. Орлова, О.В. Коротеева, А.М. Спивак, Р.М. Ольховский, А.А. Вавилова. – Москва: «Современные информационные системы», 2019.

говорить о начальной стадии становления государственно-общественного взаимодействия. Результат исследования позволяет выделить серьезную исследовательскую проблему в сфере анализа состояния современного гражданского общества в целом, включая оценку эффективности государственно-общественного диалога, требующую постоянного внимания как со стороны государства, так и научного сообщества.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «Об общественных объединениях» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» – URL: <http://www.consultant.ru/popular/obob/>

2. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О некоммерческих организациях» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения 12.05.2020)

3. Федеральный закон от 21.07.2014 N 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/

4. Федеральный закон от 04.04.2005 N 32-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «Об Общественной палате» // [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «Консультант Плюс» – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52651/

5. Образ будущего в представлении экспертного сообщества Общероссийского гражданского форума // Отчет Левада-Центр. 8.12.2017. [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <https://www.levada.ru/2017/12/08/obraz-budushhego-v-p..>

6. Путин призвал губернаторов опираться на гражданское общество [Электронный ресурс] // Официальный сайт ИА REGNUM – URL: <https://regnum.ru/news/polit/2341922.html>

7. Участие НКО в оказании услуг в социальной сфере (Специальный доклад Общественной палаты РФ) / Общественная палата РФ; сост. и общ. ред. Е.А. Тополева-Солдунова, Е.Г. Орлова, О.В. Коротеева, А.М. Спивак, Р.М. Ольховский, А.А. Вавилова. – Москва: «Современные информационные системы», 2019.

8. Новгородцева А.Н., Сивкова Н.И., Сысолятина Е.Л. Власть и некоммерческие организации (НКО) в регионе: трудности взаимодействия // Общество: политика, экономика, право. Издательство: Издательский дом "ХОРС" (Краснодар). 2020. С. 18

9. Павлик Д.А., Николаева Ю.Д. Основы взаимодействия гражданского общества и государства: теоретико-методологический аспект // Проблемы и перспективы экономических отношений на пространстве ЕАЭС: сборник статей Международной научно-практической конференции (13 июня 2017 г., г. Пенза). В 2 ч. Ч. 2/- Уфа: АЭТЕРНА, 2017. С. 71

10. Червинская, А.П. Право граждан на осуществление общественного контроля в России: конституционно-правовое регулирование / А.П. Червинская, Н.А. Щеголева // Среднерусский вестник общественных наук. - 2018. - Т. 12. - No 1. - С. 239.