УДК 323.2

Чаплыгин А.А.[1]
Агеева Е.А.[2]

МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Аннотация: Статья посвящена анализу формирующихся моделей, апробированных практик взаимодействия государства и гражданского общества. Авторы уделяют внимание правовому и организационному механизмам взаимодействия.

Ключевые слова: гражданское общество, социально ориентированные некоммерческие организации, система общественных отношений, государственная поддержка, диалоговые площадки.

Chaplygin A.
Ageeva E.

MODELS OF INTERACTION BETWEEN THE STATE AND INSTITUTES OF CIVIL SOCIETY

Abstract. The paper is devoted to the analysis of emerging models, best practices of interaction between the state and civil society. The authors pay attention to legal and organizational mechanisms of interaction.

Keywords: civil society, socially oriented non-profit organizations, the system of public relations, state support, dialogue platforms.

Роль гражданского общества в мире и в России меняется. Если еще несколько лет назад гражданское общество рассматривалось как элемент либеральной демократии, то в современных условиях институты гражданского общества, в том числе социально ориентированные некоммерческие организации, становятся полноправными субъектами правоотношений создания, разработки и внедрения местных общественных инициатив. На гражданском форуме «Сообщество» в ноябре 2017 года Президент РФ В.В. Путин отметил, что «такая добрая и масштабная работа проводится небольшими силами и за небольшие средства… В региональные реестры поставщиков социальных услуг уже внесено несколько сотен НКО. Очевидно, что это только начало. Нам нужны тысячи таких организаций, которые готовы брать на себя ответственность и выступать надежным партнером государства в социальной сфере…» [1].

Гражданское общество в современном понимании представлено как система общественных отношений, которые формируются на основе инициативы, свободного волеизъявления и активности граждан, независимо от вмешательства государства, то есть гражданское общество – это в первую очередь неполитическое общество. В классической либеральной теории гражданского общества, основателями которой справедливо считаются от Дж. Локк, Г. Гегель, А. Грамши, Т.

[1] *Чаплыгин Алексей Алексеевич*, магистрант Юридического института Северо-Кавказского федерального университета, г. Ставрополь, e-mail: 26rus2206@mail.ru
Aleksei Chaplygin, Graduate Student, Law Institute of the North Caucasus Federal University, Stavropol, e-mail: 26rus2206@mail.ru
[2] *Агеева Екатерина Александровна*, кандидат политических наук, доцент кафедры государственного, муниципального управления и права, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: kay79@yandex.ru
Ekaterina Ageeva, Ph.D. in Politics, Associate Professor, Department of Public and Municipal Administration and Law, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: kay79@yandex.ru

Джефферсон, предполагается, что последнее рассматривает государство исключительно с точки зрения покровительства и защиты, гаранта правил свободного открытого развития. В современном значении гражданское общество институционально составляет с ним единое пространство. Так, Э. Арато и Дж. Л. Коэн отмечают, что и политическое сообщество (партии, политические движения), и экономическое общество (бизнес-структуры, фирмы, партнерства) возникают на основе гражданского волеизъявления и институционализируются посредством политических, социально-экономических прав, являющихся продолжением основных, естественных прав граждан [2].

В гражданском обществе с высокой степенью зрелости некоммерческие организации и общественные объединения агрегируют общественные интересы. Политические партии, в свою очередь, артикулируют их во властные структуры. Финансовые и материальные ресурсы экономического общества также являются неотъемлемой частью современного гражданского общества, о чем свидетельствует система разносторонней государственной поддержки социально ориентированных НКО (финансовой, имущественной). В этой связи можно судить о взаимозависимости экономического, гражданского и политического обществ.

В рамках данной системы отношений на сегодняшний день можно судить о формирующихся моделях взаимодействия.

Модель государственной поддержки. Данная модель основана на финансировании деятельности некоммерческих организаций и социально значимых проектов общественных объединений и общественно полезных программ по заявкам в форме государственных грантов или заявок на получение субсидии. С 2016 года СО НКО рассматриваются государством в качестве равноправных партнеров, субъектов правоотношений, которые могут быть конкурентоспособны как с государственными учреждениями, так и коммерческим сектором.

Данная модель основывается на следующих нормативно-правовых актах:

Гражданский кодекс РФ, Налоговый Кодекс РФ, Трудовой Кодекс РФ, Федеральный закон «О некоммерческих организациях», Федеральный закон «Об общественных объединениях», Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», 11 специальных федеральных законов, Постановления Правительства, Приказы Министерств, Административные регламенты, письма Департаментов Министерств, региональное законодательство. Важными документами в указанной сфере являются: Указ Президента РФ от 8 августа 2016 г. № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг»; Постановление Правительства РФ от 27 октября 2016 г. № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания»; Постановление Правительства РФ от 26 января 2017 г. № 89 «О реестре некоммерческих организаций-исполнителей общественно полезных услуг» [3].

Правительством РФ определено 21 направление общественно полезных услуг, которые полностью или частично могут реализовываться социально ориентированными НКО в рамках реализации государственных и муниципальных программ.

При этом нормативно-правовая база в данной сфере постоянно обновляется, учитываются современные условия и требования социально-экономической и политической конъюнктуры. Так, Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» с момента принятия менялся 70 раз, последнее изменение 29 июля 2018 г. [4].

Модель открытых диалоговых площадок. Традиционно площадками взаимодействия выступают открытые форумы с участием в качестве равноправных партнеров сотрудников НКО, экспертов-преподавателей образовательных организаций, государственных и муниципальных служащих, политиков, общественников. Подобные форумы становятся и объектами внимания глав субъектов РФ, полномочных представителей в федеральных округах и непосредственно Президента страны.

Примером подобного рода мероприятий

выступают Форум «Сообщество», Общероссийский гражданский форум, окружной Северокавказский форум «Архыз-XXI», форум Гражданских активистов Северо-Запада, форумы по социальному предпринимательству в Ярославской, Липецкой, Белгородской областях, Ханты-Мансийском автономном округе. Основной целью подобных мероприятий выступает повышение уровня эффективности некоммерческого сектора и качества его взаимодействия с властью, бизнесом и обществом, выстраивание партнерских межсекторных отношений, рост активности участия граждан в социально-экономическом развитии субъектов округа и в общественном, волонтерском функционировании через объединение ресурсов НКО и инициативных групп. В то же время, как справедливо отмечает Е.А. Исаева «эффективность применения данных механизмов также разнится как между субъектами РФ, так и между самим диалоговыми площадками в рамках одного региона…» и «зависит от доверия общественных экспертов и населения к их работе, к реальной возможности влияния на процесс принятия властных решений» [5].

Эксперты отмечают, что на эффективность работы подобного рода диалоговых площадок влияют: наличие экспертного потенциала для участия в диалоговых площадках, профессиональная «зрелость» НКО; открытость власти и готовность идти на контакт с представителями общественного сектора, готовность выявлять, видеть и ценить экспертный потенциал НКО региона; готовность НКО идти на контакт с властью [6].

Модель взаимодействия посредством ресурсных центров. Ресурсные центры (РЦ) относятся к инфраструктурным организациям, которые специализируются на правовом, финансовом обеспечении некоммерческих организаций, исследуют и прогнозируют политическое и общественное развитие, способствуют совершенствованию взаимоотношений между государством и обществом на партнерских началах. Министерство экономического развития, как орган исполнительной власти, непосредственно участвующий в реализации государственной политики в сфере поддержки гражданского общества и СО НКО, в качестве ресурсных центров рассматривает: ресурсные центры в форме СОНКО (РЦ СОНКО), государственные и муниципальные учреждения, центры инноваций в социальной сфере (ЦИСы), центры добровольчества, корпоративные центры. Министерство видит роль данных организаций: логистическую, развивающую и формирующую общественный сектор. Федеральное министерство рекомендует региональным органам исполнительной власти, курирующим сферу институтов гражданского общества, оказывать финансовую, имущественную, экспертную, информационную поддержку таким организациям, рассматривая их тем самым как основу для взаимодействия между государством и НКО. Результаты поддержки Министерство экономического развития видит в следующем:

– повышение роли ресурсных центров в работе профильных совещательных и консультативных органов государственной власти и местного самоуправления;

– расширение участия ресурсных центров в разработке и экспертизе государственных и муниципальных программ, нормативных правовых актов и их проектов по направлениям поддержки СО НКО и по направлениям, относящимся к сферам деятельности СО НКО;

– интеграция ресурсных центров в программы подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров;

– участие ресурсных центров в информационных кампаниях для населения по участию СОНКО в предоставлении социальных и общественно полезных услуг;

– развитие сети межрегиональных и региональных ресурсных центров.

По мнению авторов, модели взаимодействия представлены в разных субъектах РФ, в том числе в субъектах Северо-Кавказского федерального округа.

Исходя из опыта постоянного взаимодействия с северокавказскими СОНКО, отметим, что в северокавказских регионах в сфере развития институтов гражданского общества существуют определенные тенденции развития:

– социально ориентированные некоммерческие организации постепенно становятся

субъектами оказания социальных услуг населению и артикулируют общественные потребности, запросы, инициативы, что на наш взгляд, становится важнейшим фактором консолидации местных сообществ;

− сформированы условия для взаимодействия социально ориентированных НКО с общественно-консультативными советами при органах власти и управления, общественными палатами, с казачьими общинами в осуществлении гражданских акций, волонтерских мероприятий.

Вместе с тем, сохраняется невысокий профессионализм руководителей и сотрудников социально ориентированных НКО, а также уровень их правовой и финансовой грамотности. Недостаточно и не во всех субъектах и муниципальных образованиях подготовлены и государственные и муниципальные служащие – специалисты, ответственные за работу с некоммерческими организациями.

Следует также отметить, что некоторым НКО свойственно стремление к политизации деятельности, что не предусмотрено их Уставами, использование «этнических аргументов», исторических мифов и «обид».

Учитывая, что представленные модели в первую очередь должны работать в местных сообществах, считаем целесообразным предложить некоторые рекомендации для органов местного самоуправления и социально ориентированных некоммерческих организаций в сфере взаимодействия по оказанию услуг населению и развитию общественных инициатив.

Для муниципальных администраций:

− создание в муниципальных администрациях отделов по работе с некоммерческими организациями и выделение штатной единицы специалиста в указанной сфере;

− поддержка на местном уровне ресурсных центров для НКО (например, предоставление помещений в аренду на льготных условиях);

− систематическое выявление потенциала НКО, работающих в городах и поселениях в оказании социальных и общественно полезных услуг;

− использование организационного потенциала представителей НКО; при проведении общественных мероприятий;

− оказание информационной поддержки НКО на сайтах, порталах, в районных и городских печатных изданиях;

− развитие и (или) укрепление инфраструктуры поддержки СО НКО в реализации местных общественных инициатив.

Для социально ориентированных некоммерческих организаций:

− выявление потребностей населения муниципальных образований в получении социальных и общественно полезных услуг;

− привлечение волонтеров из числа жителей городов и поселений для реализации общественных инициатив и оказания общественно полезных и социальных услуг;

− активизация участия в форумах, семинарах, круглых столах, проводимых органами местного самоуправления, образовательными организациями, НКО и для НКО;

− повышение уровня квалификации руководителей и сотрудников НКО в фандрайзинге, в том числе, в подготовке заявок на получение грантов, и в обучении деловому общению.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Путин призвал губернаторов опираться на гражданское общество. [Электронный ресурс]. URL: https://regnum.ru/news/2341922.html
2. Коэн Дж., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. – М., 2003 – С. 8.
3. Указ Президента РФ от 8 августа 2016 г. № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг»/СПС «КонсультантПлюс». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_202901/; Постановление Правительства РФ от 27 октября 2016 г. № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания» / СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_206497/; Постановление Правительства РФ от 26 января 2017 г. № 89 «О реестре некоммерческих организаций-исполнителей общественно полезных услуг» / СПС «Кон-

сультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_211967/
4. Федеральный закон от 12 января 1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» / СПС «КонсультантПлюс». Официальный сайт Российской газеты [Электронный ресурс]. URL: rg.ru/1996/01/24/nko-dok.html
5. Исаева Е.А. Нормативно закрепленные диалоговые площадки власти и общества в субъектах России: предпосылки эффективности // Власть. 2013. № 8. С. 40.
6. Исаева Е.А. Нормативно закрепленные диалоговые площадки власти и общества в субъектах России: предпосылки эффективности // Власть. 2013. № 8. С. 39–41; Соколов А.В. Особенности функционирования ресурсных центров некоммерческих организаций в России // Власть. 2015. № 6. С. 52–57.