

Н.Р. ПАВЛОВ

*магистрант Северо-Западного института управления –
филиал Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ,
Россия, г. Санкт-Петербург*

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СОВРЕМЕННЫХ СПОСОБОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕСТВА С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ

Цель: *предложение рекомендаций по совершенствованию механизма взаимодействия граждан с органами власти Санкт-Петербурга на примере деятельности Общественного совета Калининского района Санкт-Петербурга.*

Методы: *сравнительный анализ, наблюдение, контент-анализ.*

Результаты: *исследованы основы современной теоретико-правовой концепции взаимодействия органов государства и институтов гражданского общества; проанализировано правовое регулирование взаимоотношений государства и общества на современном этапе в России; рассмотрен механизм взаимодействия общества и государства на примере Общественного совета Калининского района Санкт-Петербурга; проведены анализ проблем и оценка деятельности Общественного совета за пятилетний период работы, на основании которых заключены рекомендации по их совершенствованию.*

Выводы: *современное гражданское общество в России находится лишь на этапе формирования, однако для интенсивного развития государства необходим эффективный диалог с гражданами. Среди проблем можно отметить информационную закрытость, несовершенство правового регулирования, снижение доверия к государству, отсутствие влияния граждан на решения власти и другие.*

Ключевые слова: *гражданские институты, публичная власть, общественные советы, взаимодействие общества и государства, Общественный совет Калининского района Санкт-Петербурга.*

Введение. В современном мире наблюдается тенденция к открытости, стремление к диалогу со властью, увеличивается количество инициативных

граждан, готовых самоорганизоваться и участвовать в управлении. Государственные и муниципальные органы, в силу специфики своей организации, менее гибкие и медленнее претерпевают организационные изменения, поэтому диалог с общественностью важен – это позволит управленческим системам быстрее реагировать на запросы общества, корректно и своевременно реализовывать его потребности. Тематика взаимодействия приобретает большую актуальность и с повышением роли информационных технологий, поскольку новые информационные инструменты, сетевые технологии и Интернет-площадки продуцируют новые формы коммуникации, сотрудничества, анализа и представления информации.

На современном этапе Россия переживает период социально-экономической и политической трансформации – переход к совершенно новой системе управления, другим формам взаимодействия. В связи с этим нарастает актуальность проблемы поиска форм коммуникации властей и общества в условиях формирования гражданского общества. Из содержания проблемы вытекает задача, которая заключается в выработке наиболее эффективного механизма взаимодействия государственной власти и местного самоуправления с гражданами, участие граждан в разработке и принятии решений, касающихся экономического и социального блоков. Также для разрешения проблемных ситуаций государству требуется сотрудничать с различными некоммерческими организациями, бизнесом и т.д. Таким образом, требуются инструменты и механизмы, которые позволят полностью проявить потенциал, имеющийся в стране.

В работе исследуются аспекты взаимодействия гражданского общества и государства в Российской Федерации, характеризующееся двусторонне направленным влиянием институтов друг на друга.

Актуализация данной проблематики заключается в прогрессивности роста демократических принципов общественного устройства как инструмента развития государственности. Гражданское общество в нашей стране формируется и развивается в период активных преобразований в государственном аппарате. Разнообразные формы взаимодействия власти и гражданского общества изучаются с целью выбора наилучшего механизма, при этом учитывается не только отечественный, но и зарубежный опыт развития гражданского общества.

Материалы и методы. Предметом исследования является деятельность Общественного совета при администрации Калининского района Санкт-Петербурга (далее – Совет) как механизма взаимодействия граждан с органами власти. Был проведен анализ нормативно-правовых актов и документов, определяющих организацию и отражающих результаты деятельности Совета за пятилетний период функционирования: законы Санкт-Петербурга, нормативные акты администрации Калининского района, положение о Совете, протоколы заседаний.

На основании изучения нормативных актов, научной литературы, информационных источников, эмпирических исследований, практического опыта и анализа объекта магистерской диссертации автором был выделен следующий перечень критериев оценки эффективности деятельности Общественного совета администрации Калининского района Санкт-Петербурга:

- 1) информационная открытость;
- 2) формы участия и инициативность;
- 3) общественный контроль, мониторинг деятельности органов власти;
- 4) работа с общественным мнением, обращениями граждан.

Для оценки показателей информационной открытости был применен метод контент-анализа данных из открытых источников, изучение содержания и публикаций, размещенных на площадках сети Интернет, для определения наличия или отсутствия количественных и качественных характеристик.

Этапы оценки:

а) сбор и анализ информационного содержания и технологических свойств сайта администрации, его разделов, социальной сети «ВКонтакте»;

б) определение полноты охвата целевой аудитории – населения района – через количество функционирующих информационных площадок;

в) сбор и анализ информации о деятельности Совета: новостные материалы, публикации местных СМИ, протоколы заседаний, документы, медиафайлы;

г) присвоение баллов по каждому из параметров оценки;

д) выработка рекомендаций для Совета в целях повышения его транспарентности.

Предлагаются следующие параметры оценки информационной открытости Совета:

- наличие собственного сайта Совета и (или) раздела на сайте администрации, страницах социальных сетях,
- доступность и полнота информации о членах Совета,
- доступность и полнота информации о работе и практических результатах деятельности Совета,
- степень активности Совета.

Анализ нормативных документов, публикаций районных СМИ позволил сделать вывод о степени активности участия (параметры «Формы участия и инициативность», «Общественный контроль, мониторинг деятельности органов власти», «Работа с общественным мнением, обращениями граждан») Совета в общественной жизни района и города.

Литературный обзор. Внимание к проблемам взаимодействия общества и государства обращают ученые и мыслители на протяжении многих веков, и в каждой эпохе она решалась по-своему. История свидетельствует,

что на протяжении всех времен взаимоотношения общества и государства носят своеобразный характер, отражающий специфические внутренние процессы и взаимовлияния, которые выражаются амбивалентностью взглядов сторон.

Следует подчеркнуть, что в работах российских авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области [2; 3; 5; 8; 10; 11; 14; 15; 16; 20].

Однако проблему взаимодействия институтов гражданского общества и публичной власти нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

На современном этапе демократической парадигмы политического устройства в многих государствах сформировалось осознание того факта, что граница между государственной властью и обществом зачастую смещается в пользу власти: активные группы населения, включаясь в политические процессы, позиционируют свои взгляды, мнения на действия (бездействия) властных структур, формируя конкретные социальные запросы, которые в случае прямого игнорирования имеют потенциальные возможности к дестабилизации социально-политической обстановки или нивелированию уровня политического доверия. Поэтому переход к открытому диалогу государства с обществом является новым периодом отношений, где устранения барьеров между ними, есть возможность диалога, поиска путей взаимопонимания и компромиссов, а также стремление к транспарентности и синергии.

Активное использование связи с обществом позволяет направить действия руководства на интересы общества, давать ему необходимую информацию, касающуюся потребностей и интересов социума и формировать открытые платформы для диалога. По словам американского ученого С. Блэка, «связи с общественностью необходимо рассматривать не только в качестве науки, но и как некое искусство, которое позволяет искусному мастеру достичь широкого доверия со стороны населения в условиях полной прозрачности» [4. С. 58]. Другой мыслитель, затрагивавший эту тему, Чемшит делал акцент на балансе между интересами субъекта и объекта власти, «поскольку оба этих актора имеют организационной и ресурсное обеспечение, и, помимо всего прочего, отвечают за безопасность сохранения социальной системы» [7. С. 217-226].

Российский эксперт А.И. Соловьев придерживается альтернативного подхода к связи государства и гражданского общества и считает возможными такие ее формы как антагонистическая, конкурентная или союзническая. Соловьев приписывает гражданскому обществу, а точнее его членам, амбивалентный характер. Заключается это, во-первых, в возможности следования противоположному со сложившимся типом государственной

власти направлению. Плюрализм политических интересов сам по себе подразумевает возможность оглашения ряда требований, создающих реальную опасность для функционирования демократического режима и гражданского общества, что означает, что гражданское общество, чисто теоретически, может поставить под угрозу свое существование. Во-вторых, обществу, так или иначе, свойственно привлекать внимание к своей точке зрения на государственные решения. При этом не играют роль ни провозглашенные ценности, но отношение к правящему режиму. Таким образом, политическая повестка формируется под влиянием характера взаимоотношений государства и общества [17. С. 28-39].

Вопрос изменения взаимоотношений общества и государства находит отражение и в работах О. Гаман-Голутвиной. Изучив концепцию «активирующего государства», она заметила новый вектор изменения этих взаимоотношений, а именно, «переключение модели опеки государства над обществом на иную модель, которая предполагает выстраивание партнерских взаимосвязей» [1. С. 164]. В такой модели из диалога власти и общества логично вытекают задачи власти, то есть власть прислушивается к мнению своего народа. Ответственность за принятые решения в таком случае будет лежать не на государстве в полной мере, а распределится между властью и обществом.

Ключевая тема, рассматриваемая в процессе взаимоотношений власти и гражданского общества – несостыковки в интересах разных слоев общества, социальных групп, конфессий и т.д. Соответственно, основной целью взаимодействия, по мнению некоторых исследователей, считаются сокращение этой разницы и осознание того, что необходимо учесть интересы всех слоев и не ставить кого-то выше. Целью также считается нахождение компромисса в интересах различных социальных групп, развитие социальной стабильности и личности [9. С. 62-64].

Российскую модель взаимоотношения общества можно охарактеризовать следующими параметрами: испокон веков власть в России брала на себя задачу урегулирования основных вопросов жизни общества, что сформировало в нас привычку к авторитету власти. Другая особенность заключается в отголосках коллективистской идеологии в сознании россиян, привычке существовать в одной экосистеме. Третьей особенностью называется тот факт, что в силу особенностей исторического развития страны, большинство россиян были оторваны от средств производства и никогда в жизни не имели реального опыта владения имуществом [6. С. 37-42].

Резюмируя вышесказанное, очевиден вывод о том, что тема сотрудничества государственной власти и общественных организаций не нова и провоцирует обсуждения на протяжении многих лет. Но в целом мы можем уверенно вывести заключение, что общество и государство не являются антагонистическими сторонами: и первое, и второе являются

взаимодополняющими силами, без которых немислима жизнь социума и функционирование управленческих структур.

Результаты. Общественный совет администрации Калининского района Санкт-Петербурга – консультативно-совещательный институт при органе местного самоуправления, выполняющий функции как гражданского участия, так и гражданского контроля. Первая компетенция проявляется в общественных обсуждениях, проведении мероприятий и конференций, решения вопросов местного значения (наименование сада, экологические акции, перенос памятника, организация пространства для выгула животных, изменения благоустройства территории), а вторая реализуется через оценку антикоррупционной деятельности административных органов и подготовке независимых наблюдателей для проведения голосований, выборов. Ключевой задачей функционирования данного института считается создание условий для совместной работы и организации диалога между администрацией и общественностью при формировании и реализации государственной политики города, а также обеспечение возможности для граждан принимать непосредственное участие в экономическом, социальном и культурном развитии Калининского района Санкт-Петербурга. Совет играет важную роль в процессе принятия важных решений касательно района, принимая во внимание точку зрения как органов самоуправления, так и граждан.

Подводя итоги деятельности Совета за 5 лет, можно отметить активную наблюдательную работу за антикоррупционной политикой администрации, активное участие в жизни района и города, сохранение культурного наследия района и Санкт-Петербурга, работу с различными организациями и развитие сотрудничества. Решались важные социальные задачи по контролю ситуации в период пандемии коронавируса. Стоит отметить интенсивное участие членов Совета в политической жизни района, города и государства. Функционирование общественного органа отражает суть местного самоуправления – непосредственное решение гражданами вопросов местного значения, а также проявление гражданской инициативы и осуществление общественного контроля. Следственно, деятельность Совета можно признать удовлетворительной как института взаимодействия между обществом и государственной властью.

Анализ деятельности и результатов работы Общественного совета Калининского района Санкт-Петербурга позволил идентифицировать ряд актуальных проблем: слабая правовая институционализация; высокая информационная закрытость; недостаток прямого взаимодействия с гражданами, а также сбора и анализа общественного мнения; отсутствие оценки и критериев эффективности деятельности Совета; низкая самостоятельность.

В дальнейшем логично запустить процесс создания нормативно-правового и методического фундамента для увеличения степени открытости институтов власти, кроме того, очевидна значимость и приоритетность улучшения взаимосвязи и взаимовлияния гражданского общества и властей. Для реализации этих целей необходимо будет сформировать каналы влияния гражданского общества на процесс принятия затрагивающих его решений. Последняя тенденция предполагает развитие партнерских отношений власти и общества как социально-политической антикризисной коалиции, уполномоченная принимать участие в работе над определенным кругом проблем.

Препятствием может стать недостаточный объем данных о некоммерческих объединениях, возникающий в том числе из-за того, что эти данные быстро теряют свою актуальность, а регулярное обновление информации требует больших бюджетов. Результатом нехватки информации становятся трудности в коммуникации, которые препятствуют диалогу. Решить данную проблему можно с помощью следующих рекомендаций:

- информирование граждан о деятельности гражданских объединений через СМИ различного формата в виде постоянных рубрик, специальных выпусков;
- формирование мер государственной поддержки для некоммерческих СМИ, которые на постоянной основе выпускают материал о социально значимых событиях;
- запуск единой базы данных гражданских объединений в сети Интернет для общего пользования, создание и систематизация интернет-ресурсов в тематике гражданских инициатив, продвигающих удачные примеры взаимодействия с государством, обновление и контроль данных на сайтах государственных органов власти о взаимодействии с общественными объединениями;
- оперативно и качественно реагировать на актуальные и насущные вопросы в обществе, формируя из этого актуальную повестку в рамках своих компетенций;
- систематически осуществлять работу с запросами и инициативами граждан, своевременно реагировать на сообщения в социальных сетях – предлагается назначить ответственного члена за работу с общественным мнением, а также организовать периодические опросы граждан по вопросам комфорта проживания, необходимых изменений, возможных инициатив, оценки деятельности Совета и доверия к местным органам власти;
- предоставлять полноценные отчеты о своей работе, обсуждениях, посещениях мероприятий, контрольной деятельности.

В России гражданские инициативы находятся в достаточно активной стадии развития, однако их деятельность на данный момент недостаточно заметна. Тем не менее, существует большое число организаций

различной направленности (благотворительные, правозащитные, творческие), накопившие внушительный опыт эффективного взаимодействия с государственными структурами, исходя из которого сформированы некие рекомендации по теме совершенствования работы государственных органов. Формирование инновационной экономики и социальной демократии – совсем не простая задача для российских граждан, но очень важная. Ее решение не обойдется без сближения институтов гражданского общества и государственной власти, а также достижения продуктивности в этом взаимодействии.

Российское общество в данный момент располагает достаточным количеством институтов гражданского общества, однако имеет место быть дефицит доверия. Чтобы заслужить доверие своих граждан, органам государственной власти предстоит большая работа, в данный момент их усилий, к сожалению, недостаточно. Помимо этого, власти подрывают доверие попытками сужения поля деятельности НКО с помощью переформатирования, типирования категориями «иностранный агент», «нежелательные», «непрозрачные» организации, хотя зачастую на это нет оснований.

Доверие и недоверие имеют свойство терять свою сущность в тот момент, когда основываются не на рациональных началах, а эмоциональных. То есть доверие или недоверие к институту власти возникает без особых причин, в результате чего институт может получить доверие, которого не заслуживает. И в тот момент, когда такой институт власти безосновательное доверие не оправдает, сформируется негативный опыт взаимодействия, которого можно было избежать. Тем самым безосновательные суждения наносят вред всему механизму доверительного взаимодействия.

Говоря о работе с доверием, речь идет главным образом о соблюдении баланса в общественных отношениях, а также создании необходимой среды для решения возникающих проблем и противоречий. Также важно интегрировать в работу контекст различного характера, например, духовный и социально-политический, и конечно, внесение творческой составляющей в работу над политическим и гражданским сектором.

Заключение. Создание и развитие институтов гражданского общества дает возможность построения эффективного диалога между управленцами и управляемыми.

На основе анализа предмета исследования была рассмотрена форма участия жителей в политической деятельности через институты гражданского общества на примере Общественного совета Калининского района Санкт-Петербурга (далее – Совет). Были рассмотрены структура, состав, основы и направления деятельности Совета, организация его работы и непосредственное участие в жизни района, а также взаимодействие с органами власти Санкт-Петербурга и основные проблемы, сохраняющиеся в данной сфере. В рамках

поставленной цели были выделены рекомендации по совершенствованию механизма взаимодействия гражданских институтов и органов власти.

Таким образом, можно констатировать, что для гармоничного развития и процветания нашей стране необходимо развитое гражданское общество. А в кризис отсутствие или недостаточный уровень развития общественных объединений может и вовсе привести к разрушению государства и общества. Это лишний раз подчеркивает важность выработки комплексной стратегии построения гражданского общества в нашей стране. Формирование и развитие гражданского общества в современных российских реалиях сводится к раскрытию потенциала человека за счет гармоничного развития духовных, политических и экономических основ жизни государства и общества.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Административные реформы в контексте властных отношений = *Administrative reforms in the context of power relationships: опыт постсоциалистических трансформаций в сравнительной перспективе* / под ред. А. Олейника и О. Гаман-Голутвиной. М.: РОССПЭН, 2008.

2. *Амиантов А.А., Слизовский Д.Е., Шуленина Н.В.* Московские муниципальные депутаты: история завышенной опасности // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2021. Т. 8. № 1 (23).

3. *Белов Л.П.* Институционализации сильного государства в условиях современного публичного управления // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 4 (80).

4. *Блэк С.* Паблик рилейшнз. Что это такое? М.: Новости, 1990.

5. *Бударин Я.С.* Форсайт цифровой трансформации в законодательной власти или «Умный парламент Российской Федерации» // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 5 (81).

6. *Быкова В.А.* Государство и общество. Принципы взаимодействия в современной России (пример анализа академической дискуссии) // *ARS ADMINISTRANDI*. 2013. № 1.

7. Государственная власть и политическое участие: учеб. пособие / А.А. Чемшит. К.: Украинский Центр духовной культуры, 2004.

8. *Кадышева К.В.* Социальные сети как инструмент формирования имиджа главы региона (на примере глав регионов Приволжского федерального округа) // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 5 (81).

9. *Котляров С.Б., Кукушкин О.В., Храмова О.Е.* Поиск эффективной модели взаимодействия государства и институтов гражданского общества // Социально-политические науки. 2016. № 2.

10. *Майстат М.А.* Социально-правовое государство в условиях трансформации федеративных отношений (опыт России и Германии) //

Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2021. Т. 8. № 2 (24).

11. *Осинюк В.А., Гареев С.В.* Модели цифровой демократии: классификация подходов // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 2 (78).

12. Положение администрации Калининского района Санкт-Петербурга от 06.02.2008 № 79-р «Об Общественном совете Калининского района Санкт-Петербурга» // Официальный сайт администрации Калининского района Санкт-Петербурга // https://www.gov.spb.ru/static/writable/ckeditor/uploads/2019/04/26/36/Положение_об_Общественном_совете.pdf.

13. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 19.12.2017 № 1098 «Об администрациях районов Санкт-Петербурга» // ИПС «Кодекс» // <https://docs.cntd.ru/document/556099653>.

14. *Равочкин Н.Н.* Трансформация практик политического управления в реалиях цифровизации (часть 1) // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 3 (79).

15. *Рубан Л.С.* Кто мы и как нам не потерять себя в современном мире? (Проблемы социокультурной эволюции современного российского общества) // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 3 (79).

16. *Семочкина Е.В.* Экспертная оценка взаимодействия органов государственной власти с молодежными совещательными органами // Вопросы политологии. 2021. Т. 11. № 12 (76).

17. *Соловьев А.И.* Три облика государства – три стратегии гражданского общества // Полис. 1996. № 6.

18. Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // Гарант // <https://base.garant.ru/12139493/>.

19. Федеральный закон от 23.06.2016 № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Гарант // <https://base.garant.ru/71428032/>.

20. *Федотова В.А.* Влияние этнической идентичности на политическое доверие и готовность к политическому поведению у российской молодежи // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 1 (77).

N.R. PAVLOV

*Master's student, North-Western institute
of public administration (branch-RANEP),
Saint-Petersburg, Russia*

IMPROVEMENT OF MODERN WAYS OF INTERACTION OF SOCIETY WITH THE AUTHORITIES

Objective: to propose recommendations for improving the mechanism of interaction of citizens with the authorities of St. Petersburg on the example of the activities of the Public Council of the Kalininsky district of St. Petersburg.

Methods: comparative analysis, observation, content analysis.

Results: the fundamentals of the modern theoretical and legal concept of interaction between state bodies and civil society institutions are investigated; the legal regulation of relations between the state and society at the present stage in Russia is analyzed; the mechanism of interaction between society and the state is considered on the example of the Public Council of the Kalininsky district of St. Petersburg; the analysis of problems and evaluation of the activities of the Public Council for a five-year period of work, based on the basis of which recommendations for their improvement are concluded.

Conclusions: Modern civil society in Russia is only at the stage of formation, but an effective dialogue with citizens is necessary for the intensive development of the state. Among the problems can be noted information secrecy, imperfection of legal regulation, a decrease in trust in the state, the lack of influence of citizens on the decisions of the authorities and others.

Key words: *civil institutions, public authorities, public councils, interaction of society and the state, Public Council of the Kalininsky district of St. Petersburg.*