

Секция «Фундаментальные проблемы современного социально-политического развития:
взгляд молодых исследователей»

**Проблематика российского государственного и муниципального управления в
рамках взаимодействия с некоммерческими организациями**

Научный руководитель – Кочетков Александр Павлович

Силантьев Алексей Олегович

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Факультет

политологии, Москва, Россия

E-mail: alesha.silantev@mail.ru

Одним из наиболее популярных научных подходов к изучению гражданского общества в России, является секторный подход, в рамках которого подвергаются анализу некоммерческие организации и общественные объединения, рассматриваются их социально-экономические, политические и культурные характеристики. Эвристический потенциал данного подхода связан с возможностью операционализации понятия гражданского общества, приведения его к измеряемым величинам количества НКО и наблюдаемым характеристикам качества их функционирования, рассматриваемым отдельными исследованиями («case-studies»). Потому государственное и муниципальное управление в контексте взаимодействия с некоммерческими организациями представляется важным объектом анализа, который мог бы раскрыть детали отношений «государство-гражданское общество», значимых для эффективного развития демократии. Многие государственные акторы называют развитие гражданского общества приоритетом государства, однако, что под этим понимается и как это представляют различные стороны следует рассмотреть подробнее [1]. В рамках нашего исследования за основу берется теория ограниченной рациональности Саймона ввиду необходимости качественной концептуализации существующих тенденций государственного управления в данной сфере. Критериями эффективности развития гражданского общества обозначим: качество предоставления социальных услуг (функция НКО, связанная с новой ролью третьего сектора в рамках либерализации социальной политики) и качество представительства интересов (традиционная функция НКО).

Полезным видится рассмотрение объекта нашего исследования через выделенные Г. Саймоном ограничения рациональности акторов (в нашем случае государственных), когнитивного, организационного и политического толка [2].

К ограничениям организационного толка относятся *конфликты между интересами подразделений организации (государство/муниципальные власти)*: в нашем случае это проявляется в противодействии либерализации социальной сферы ввиду влияния региональных элит. Либерализация сферы предоставления социальных услуг - глобальный тренд современных рыночных экономик, однако высокая фрагментированность политической системы является препятствием к проведению подобных реформ [3]. Так, многие НКО в РФ не могут получить законодательно оформленный статус «поставщика социальных услуг», т.к. эта процедура предполагает уступки регионального бюджета некоммерческим структурам, которым противятся муниципальные власти. Это иллюстрируется тем, что около 30% НКО - «поставщиков социальных услуг» находятся в Москве, а на остальные регионы даже в условиях децентрализации принятия решений о предоставлении данного статуса приходится оставшиеся 70% [3].

Другим организационным ограничением является *наложение друг на друга ряда взаимоконфликтующих задач* государственного управления. Поддержание автономности и состоятельности некоммерческих организаций сталкивается с задачей государственного

контроля данной сферы, осуществляемой посредством законов об НКО от 2006 года и об «иностранцах-агентах» (принятие закона от 2006 года, логическим продолжением которого стало закон об «ИА», по оценкам некоторых исследователей, диктовалось угрозой «цветных революций» - имевших место в ряде государств постсоветского пространства, где НКО сыграли немаловажную роль в революционных событиях) [5]. В рамках государственного/муниципального управления это проявляется, например, в произвольной правоприменительной практике (в одних случаях сквозные гранты становились основанием присвоения статуса «ИА», в других - нет), что приводило к повышению бюрократических издержек для организаций ИА, разрыву для организации ИА контактов с общественными институтами, серьезному сокращению финансирования для сектора. Хотя, эти же законы, по мнению некоторых исследователей, способствовали диверсификации доноров НКО, смене источника легитимности НКО: от западных доноров к клиентам и населению [6]. В рамках этого же ограничения следует отметить проблему «принудительного изоморфизма» (coercive isomorphism): получение государственной поддержки в форме грантов приводит к усвоению аналогичных организационных принципов, НКО претерпевают рост бюрократизации и формализации, зависимости от государства в отношении финансов и в целом направлений деятельности, становясь проводниками социальной политики, а не ее челленджерами/инфлюэнсерами [5].

Рассматривая взаимодействие государства и НКО в направлении представительства интересов, следует проанализировать работу региональных общественных палат: значительное число членов совещательных органов представляют социально ориентированные общественные объединения, традиционно связанные с органами власти (в общем представители НКО составляют от 13% до 33% членов совета). Тактические задачи контроля за гражданским обществом и представительства интересов ограниченного пула «лояльных» организаций, приводят к отношениям, описываемым в терминах «селективного корпоративизма», и получению *искаженной картины* гражданского общества (когнитивное ограничение) через неравное представительство типовых НКО [3].

Ограничениями политического толка можно охарактеризовать отношения региональных элит с «with-the-state» организациями (организации-«приводные ремни»), выполняющими функции лояльных клиентел (имитация социального активизма, поддержка курса правящей партии, предоставление «электорального дивиденда») для местных парламентариев-членов правящей партии - патронов - в обмен на широкую финансовую помощь и правовые послабления [5]. Отношения подобного рода нарушают равенство НКО как объектов государственного контроля. Так же политическим ограничителем можно назвать сетевые группы, способные препятствовать проведению реформ по либерализации социальной сферы - так, через неформальные каналы связи с политическими субъектами НКО «with-the-state» (ветеранские организации и т.д.) препятствовали реформе по монетизации льгот: лишь в трети субъектов изменения оказались заметными, в остальных - сетевые структуры затормозили процесс [7].

Таким образом, классификация Саймона позволяет нам вписать конкретные проблемы российского государственного управления во взаимодействие с некоммерческими организациями в концептуализацию ограничений рациональности государственных/муниципальных акторов. Анализ проблем представляется более полным с учетом таких аспектов как наложение административных задач (контроль и поддержка), одновременное разрешение разнородных задач, конфликты между различными подразделениями организации (федеральные и региональные элиты).

Источники и литература

- 1) РБК: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5f919b459a7947d7bd516b9b>.

- 2) Соловьев А.И. / Принятие и исполнение государственных решений: Учеб. пособие для студентов вузов. 2-е изд., испр. и доп. М.: Издательство «Аспект Пресс», 2017. 496 с.
- 3) Тарасенко А. Некоммерческий сектор в странах Европейского Союза и России в контексте трансформации государства благосостояния. СПб.: Норма, 2015. 224 с.
- 4) Тарасенко А. Некоммерческий сектор в странах Европейского Союза и России в контексте трансформации государства благосостояния. СПб.: Норма, 2015. 224 с.
- 5) Holavins A. Strategies of Russian NGOs to engage in social policy implementation.
- 6) Javelin D., Lindemann-Komarova S. Financing Russian Civil Society. Europe-Asia Studies 72(2):1-42.
- 7) Kulmala, M. Post-Soviet “Political”? “Social” and “Political” in the Work of Russian Socially Oriented CSOs // Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization, 24, 2. 2016.