

На правах рукописи



00346099 1

КИСЕЛЕВА Анна Александровна

**РОЛЬ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ФОРМИРОВАНИИ
И РАЗВИТИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИИ
(НА ПРИМЕРЕ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ)**

**Специальность 23.00.02 - Политические институты,
этнополитическая конфликтология, национальные и
политические процессы и технологии**

**АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

30 ЯНВ 2009

Краснодар 2008

Диссертация выполнена на кафедре государственной политики и государственного управления ГОУ ВПО “Кубанский государственный университет”.

Научный руководитель: доктор политических наук, профессор
Савва Михаил Валентинович

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Усманов Рафик Хамматович

доктор политических наук, профессор
Панкратов Сергей Анатольевич

Ведущая организация: **Ставропольский государственный университет**

Защита состоится 5 февраля 2009 года в 16 час. 00 мин. на заседании совета Д.212.101.11 по защите докторских и кандидатских диссертаций при Кубанском государственном университете по адресу: 350040, г. Краснодар, ул. Ставропольская, 149, ауд. 231.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Кубанского государственного университета по адресу: 350040, г. Краснодар, ул. Ставропольская, 149.

Автореферат диссертации разослан «30» декабря 2008 г.

Ученый секретарь
совета по защите докторских
и кандидатских диссертаций
доктор исторических наук,
доктор политических наук,
профессор



А.В. Баранов

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В современных условиях качество государственного управления непосредственно связано с эффективностью и структурированностью публичной политики и институтов гражданского общества в целом. Мировая практика деятельности некоммерческих организаций (НКО) как одного из системообразующих элементов гражданского общества характеризуется постоянно возрастающим влиянием общественности на управленческие решения, тем самым, расширяя сферы самоуправления и утверждая активную гражданскую позицию. Они призваны способствовать политической стабильности, реализации конституционных прав граждан и эффективному решению социальных проблем общества.

Специфика российской действительности отличается разобщенностью гражданских структур, отсутствием устойчивых горизонтальных связей между ними, что влияет на эффективность их функционирования. Взаимовыгодное сотрудничество трех секторов – государственного, коммерческого и некоммерческого – может способствовать устойчивому развитию и консолидации демократии в России.

Актуальность проблемы подтверждается тем, что государственная власть в России уделяет большое внимание построению и развитию основных институтов гражданского общества, что отражено в ежегодных посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации. Президент РФ Д.А. Медведев предложил системные решения по развитию гражданского общества и демократического государства.¹ Некоммерческие организации, являясь действенной структурой гражданского общества, служат посредником между государством и населением, организуя публичный диалог по ключевым вопросам развития страны, регионов, местных сообществ.

Для улучшения эффективности государственной власти принята и реализуется Концепция административной реформы в России, которая предусматривает проведение мероприятий, в том числе разработку нормативно-правовой и методической базы, внедрение механизмов повышения открытости государственных и муниципальных органов, а также обеспечение совершенствования взаимодействия органов исполнительной власти и общества. В частности, необходимо создать действенные каналы влияния гражданского общества (граждан, организаций, делового сообщества) на подготовку и принятие затрагивающих их права и законные интересы решений органами исполнительной власти.

Повышение эффективности взаимодействия органов государственной власти и общества предусматривает внедрение новых механизмов участия

¹ Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. 5 ноября 2008. Президент России// http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349_type63372type63374type63381type82634_208749.shtml

гражданского общества в решении политических проблем. Некоммерческие организации получают возможность высказать свои предложения, направленные на улучшение положения тех групп, интересы которых они отстаивают. С учетом опыта многих некоммерческих организаций в проектной деятельности власти будет трудно отказаться от такой помощи.

Осознание необходимости в оптимизации межсекторного взаимодействия сформулирована не только НКО и органами власти, но и бизнес-сообществом. Бизнес-организации стали ощущать необходимость во взаимовыгодном сотрудничестве с некоммерческими организациями, прежде всего в сфере социальной политики, которое становится более системным и долгосрочным. Также выгода для бизнеса из этого взаимодействия заключается в выявлении и профилактике нефинансовых рисков.

На сегодняшний день теоретическое осмысление проблемы развития гражданского общества как результата общих усилий власти, общества, бизнеса и самих граждан позволит предложить не только подходы для эффективного решения задач по развитию институтов гражданского общества, но и эффективные механизмы трехсекторного взаимодействия, направленные на достижение конкретных результатов в сфере социальной политики.

Степень научной разработанности проблемы. Некоммерческие организации являются неотъемлемой частью гражданского общества. Соответственно, их анализ проистекает из трактовки гражданского общества и основных его институтов. Гражданское общество – это сфера жизнедеятельности отдельных индивидов, их групп и организаций, которые взаимодействуют между собой для достижения целей и относительно независимы от государства. Многоплановость работы обусловила применение различных концептуальных подходов и эмпирических материалов.

Основные подходы к пониманию государства и отделению от него общества начали формироваться в античной философии (Платон, Аристотель).² Так рождение термина «гражданское общество» (*koinonia politikí*) связано с трудами Аристотеля.³

В Средневековье и Новое время представление о политике и обществе (Н. Макиавелли).⁴ Идея гражданского общества постепенно вырисовывается в трудах Т. Гоббса, Дж. Локка, Ж.-Ж. Руссо⁵ и определяется

² Лосев А.Ф., Тахо-Годи А.А. Платон и Аристотель. М., 1993.; Аристотель. Политика//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.1.

³ Аристотель. Политика. Кн.4. (Д), X, 4//Сочинения в 4 т. М., 1983. Т. 4.

⁴ Макиавелли Н. Государь. Рассуждения о первой декаде Тита. Ливия. О военном искусстве. М., 1996.

⁵ Гоббс Т. Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.1.; Локк Дж. Два трактата о правлении//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.1.; Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре, или принципы политического права//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.1.

как форма государственности, обладающая определенным социально-экономическим и духовным содержанием (Дж. Локк).⁶

Понимание гражданского общества, основанного на универсальных правах человека и выступающего дифференциацией между семьей и государством, прослеживается в работах И. Канта и Г. Гегеля.⁷ Проблему взаимодействия гражданского общества и государства К. Маркс предложил решить путем обобществления государства и политики, уравнивания государства с обществом.⁸

В англо-американской либеральной традиции основное внимание сосредоточено на свободе как высшей из ценностей, саморегулятивной функции гражданского общества, защите от посягательства государства. Это – тенденция возвышения гражданского общества над государством (Т. Пейн, А. Токвиль, С. Милль).⁹

В середине XX в. к главным ценностям гражданского общества – демократии, правам человека и рынку – добавляются новые: расширение публичной сферы, индивидуальные свободы личности, политический плюрализм, внедрение теории и практики социального партнерства и политического консенсуса во взаимоотношения конкурирующих социальных групп и сил (Л. Альтюссер, П. Андерсон, Н. Боббио).¹⁰

Функциональные аспекты деятельности структур гражданского общества и их роль в обеспечении стабильности современных государств рассматривается в работах Т. Парсонса, Х. Арендт, Р. Арона, Ф. Шмиттера.¹¹

С середины XX века гражданское общество становится неотделимым атрибутом демократии, определяются ее индикаторы, рассматривается функциональная сторона гражданского общества (Ю. Хабермас, А. Лейпхарт, Р. Дарендорф, Р. Патнэм, А. Селигсон, М. Ольсен).¹²

⁶ Локк Дж. Два трактата о правлении//Антология мировой политической мысли ... М., 1997. Т.1.

⁷ Кант И. Собрание сочинений. В 8 т. М., 1994. Т. 7.; Гегель Г. Философия права//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.1.

⁸ Маркс К. К критике гегелевской философии права//Антология мировой политической мысли ... М., 1997. Т.1.

⁹ Пейн Т. Здравый смысл. О происхождении и назначении правительственной власти, с краткими замечаниями по поводу английской конституции//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.1.; Токвиль А. Демократия в Америке//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.1.; Милль Дж. Ст. О свободе//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.1.

¹⁰ Коэн Дж. Л., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория. М., 2003.

¹¹ Парсонс Т. О социальных системах. М., 2002; Arendt H. On Revolution//http://www.amazon.com/gp/reader/014018421X/rcf=sib_dp_ptu/104-2517845-7407944#reader-link; R. Aron War and Industrial Society//[http://www.questia.com/read/12024431?title=War %20and%20Industrial%20Society](http://www.questia.com/read/12024431?title=War+%20and%20Industrial%20Society); Шмиттер Ф. Размышления о гражданском обществе и консолидации демократии//Полис. 1996. №5

¹² Хабермас Ю. Теория коммуникативного действия//Вестник Моск. унiver. Сер.7. 1993. №4.; Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование. М., 1997; Лейпхарт А. Сообщественная демократия//Полис. 1992. №3.; Дарендорф Р. После 1989. Размышления о революции в Европе. М., 1998; Putnam R. The Strange Disappearance of Civic America//http://www.prospect.org/cs/articles?article=the_strange_disappearance_of_civic_america; Seligson A.L. Civic Association and Democratic Participation in Central America: A Test of Outman Thesis//Comparative Political Studies. May 1999. Vol. 32. #32.; Olson M. The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagnation, and Social Rigidities. New Have: Yale. Univ. Press, 1982.

Отечественная традиция отражает специфические проблемы становления гражданского общества. В работах Ю. Крижанича, И. Посошкова, А. Радищева, М. Сперанского, Н. Карамзина, Н. Муравьева¹³ исследовались вопросы предпосылок формирования гражданского общества и его самоорганизации.

В связи с особым географическим положением России работы мыслителей XIX – начала XX веков были посвящены выбору пути дальнейшего развития России. Это такие течения как славянофильство (А. Кошелев, И. Аксаков, К. Аксаков, А. Хомяков, И. Киреевский, Ю. Самарин),¹⁴ западничество (П. Чаадаев, Н. Чернышевский, В. Белинский, А. Герцен),¹⁵ евразийство (Н. Трубецкой, Н. Алексеев, Л. Карсавин, П. Савицкий, Г. Флоровский).¹⁶ Православные традиции в российской политической мысли нашли свое отражение в осмыслении роли общественности в организации социального порядка. По В.С. Соловьеву, «христианская солидарность и братство – суть жизни социального организма».¹⁷

Либеральная мысль в России зарождалась в постоянном противостоянии и преодолении традиций самодержавного и крепостнического произвола, бюрократической безответственности. Она была направлена на поддержку и обоснование дальнейших реформ, на признание за индивидом права на достойное существование (М. Ковалевский, Б. Чичерин, С. Муромцев, Н. Коркунов, Л. Петражицкий).¹⁸

¹³ Крижанич Ю. Политика беседы о правлении//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.3; Посошков И.Т. О скудости и богатстве//http://www.krotov.info/history/18/1710/pososhkov_00.htm; Радищев А.Н. Путешествие из Петербурга в Москву. М., 1991; Троицкий Н. Под скипетром Александра I: Проекты М.М. Сперанского/Научно-просветительский журнал Спексис//http://scepsis.ru/library/id_1425.html; Карамзин Н.М. Записка о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях. М., 1991; Муравьев Н.М. Проект конституции второй вариант//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.3.

¹⁴ Аксаков К.С. Полное собрание сочинений. М., 1889. Т. 1//http://www.vusnet.ru/biblio/archive/vasilek_xtpolitolog/pol3.aspx; Хомяков А.С. Против «Философского письма» Чаадаева//<http://www.krotov.info/spravki/persons/19person/1860homy.html>; Смолч И.К. О Киреевском И.В.//<http://www.krotov.info/library/s/smol33.html>; Платонова Д.В. Проблема национальной самобытности в свете антропологических взглядов западников и славянофилов//Общественные науки и современность. 2001. № 3.

¹⁵ Чаадаев П.Я. Философские письма//http://www.vusnet.ru/biblio/archive/chaadaev_philosophical_letters/?search; Чернышевский Н.Г. Что делать? М., 2004; Белинский В.Г. Собрание сочинений в 9 т. Т. 5. Статьи, рецензии и заметки//<http://www.belinsky.net.ru/lib/sb/book/3032/page>; Герцен А.И. Сочинения: В 2 т. М., 1986. Т.2.

¹⁶ Трубецкой Н.С. Мы и другие//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.4; Алексеев Н.Н. Теория государства: теоретическое государствоведение, государственное устройство, государственный идеал//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.4; Карсавин Л.П. Философия истории. СПб., 1993; Савицкий П.Н. Евразийство//<http://gumilevica.kulichki.net/SPN/spn09.htm>; Флоровский Г.В. Евразийский феномен//http://www.vchi.net/florovsky/evraziistvo.html#_ftn1

¹⁷ Соловьев В.С. Соч. в 2 т. Т. 2. М., 1989.

¹⁸ Ковалевский М.М. Из истории государственной власти в России//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.4; Чичерин Б.Н. О народном представительстве//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.4; Муромцев С.А. Определение и основное разделение права//Русская философия права. Антология. СПб. 1999; Коркунов Н.М. Русское государственное право//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.4; Петражицкий Л.И. Очерки философии права//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.4.

Идеи гражданского общества в нашей стране стали вновь получать права на существование и развитие на заключительном этапе горбачевской «перестройки» (А.Д. Сахаров, А. И. Солженицын).¹⁹

В постсоветский период в политологической литературе много внимания уделяется вопросам гражданского общества, его взаимодействию с органами государственной власти, некоммерческим организациям и их функционированию в современном обществе. Гражданское общество рассматривается не как отдельная категория, а во взаимосвязи с государством, политической властью, местным самоуправлением, религией. Также анализируются основы социального проектирования гражданского общества.²⁰

Соответственно, следует выделить ряд исследований, посвященных деятельности некоммерческих организаций. Это работы Г.Л. Барднер, А.Ю. Сунгурова, Е. Грешновой, Е.Л. Шековой, Т.Е. Покотиловой, а также Т.В. Юрьевой, которая анализировала экономику некоммерческих организаций, В.М. Юрченко, изложившего понимание политической деятельности зарубежных некоммерческих организаций в России.²¹ Основные направления деятельности некоммерческих организаций по противодействию коррупции исследовал С.А. Денисов. М.В. Савва рассматривает формы участия граждан в управлении делами государства, включенность структур гражданского общества в основные направления реализации Концепции административной реформы.²²

¹⁹ Сахаров А.Д. Конституция Союза Советских Республик Европы и Азии//http://polit.ru/research/2004/12/14/sakharov_konst.html; Солженицын А. Как нам обустроить Россию: Посильные соображения. Л., 1994.

²⁰ Кудряшова М.С. К вопросу о перспективах гражданского общества в России//Вестн. Моск. ун-та. Сер.12 Полит. науки. 2001. №5; Ворожейкина Т., Рашковский Е., Умнов А. Гражданское общество и религия//МЭМО. 1997. №7; Генисаретский О., Глазачев В. Становление местного самоуправления и гражданского общества в России//Городское управление. 1997. №5; Соловьев А.И. Три облика государства – три стратегии гражданского общества//Полис. 1996. №6; Перегудов С.П. Гражданское общество в политическом измерении//МЭМО 1995, №12; Шевченко Ю. Между гражданским обществом и авторитарным государством (О пользе политических партий в России)//Pro et Contra, 2000, зима; Арато А. Концепция гражданского общества: восхождение, упадок и воссоздание – и направления для дальнейших исследований//Полис. 1995.№3; Виноградов В.Н., Эрлих О.В. Методологические основания социального проектирования гражданского общества//<http://citystrategy.leontief.ru/?it=1020802>; Бажинов М.А. Гражданское общество и местное самоуправление: опыт концептуального анализа. Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12. Полит. науки. 2002. №4; Гапоненко Л.Б. Современные проблемы взаимодействия социального государства и гражданского общества. Дис... канд. полит. наук. Екатеринбург, 2004; Молчанов М.А. Дискуссионные аспекты проблемы «национальный интерес»//Полис. 2002. №1; Емельянов Н.А. Местное самоуправление в дореволюционной России. Тула, 1997; Гражданское общество: мировой опыт и проблемы России/Под ред. В. Г. Хороса. М., 2003; Романенко Л.М. Гражданское общество уже есть в России, но...//Социс. 1994. №4.

²¹ Барднер Г.Л., Сунгуров А.Ю. Общество и власть: пути взаимодействия. Межрегиональное исследование. СПб., 2005; Грешнова Е. Сетевые структуры в некоммерческом секторе России/От эффективной сети – к эффективному взаимодействию. Краснодар, 2002; Шекова Е.Л. Экономика и менеджмент некоммерческих организаций. СПб., 2005; Покотилова Т.Е. Благотворительность в Средневековой Европе и России: общее и особенное//Западноевропейская цивилизация и Россия: пути взаимодействия (Материалы научной конференции 2 февраля 2001г.) Ставрополь, М., 2001; Юрченко В.М. Стратегия развития современного российского государства: приоритетные национальные проекты и права граждан. Краснодар, 2006.

²² Савва М.В. Революция для чиновников. Новые возможности для гражданского общества//<http://www.srrccs.ru/readPage.do?id=44>

Ряд авторов посвятили свои работы исследованию межсекторного взаимодействия, среди которых: А.С. Автономов, В.Э. Гуринович, А. Жафянов, В. Павлова, С. Симпсон, С. Туркин, Р. Дадли, В.Н. Якимец, Н.Л. Хананашвили.²³

В некоторых трудах критически анализируется деятельность зарубежных неправительственных структур и организаций на территории Российской Федерации и инициируется принятие ограничительных поправок в закон «О некоммерческих организациях» (В. Петухов, И. Добаев, А. Дугин, А. Ципко).²⁴

Создан ряд диссертационных работ, посвященных политическим проблемам деятельности некоммерческих организаций и гражданского общества.²⁵

²³ Автономов А.С. Межсекторное взаимодействие: принципы и основы/Межсекторные взаимодействия (методология, технологии, правовые нормы, механизмы, примеры). М., 2000.; Гуринович В.Э. Парадигма социально заказа. Грант и заказ: Соотношение (понимание) и проблемы/Межсекторные взаимодействия (методология, технологии, правовые нормы, механизмы, примеры)/Под ред. Н.Л. Хананашвили, М., 2000.; Жафянов А. Диалог с НКО нельзя построить по приказу//НКО в новых правовых условиях. Информационный бюллетень. М., 2006.; Павлова В. Деятельность НГО и состояние гражданского общества в России и Мурманской области/Предупреждение коррупции: что может общество. СПб., 2003.; Симпсон С. Вклад компаний в благосостояние общества через основную деятельность и политический диалог/Социальное измерение в бизнесе. Как сделать корпоративное гражданство выгодным для бизнеса и общества, М., 2001.; Симпсон С. Роль корпоративного гражданства в XXI веке и его будущее в России/Социальное измерение в бизнесе. Как сделать корпоративное гражданство выгодным для бизнеса и общества, М., 2001.; Туркин С. Корпоративное гражданство в России: от филантропии к социальным инвестициям/Социальное измерение в бизнесе. Как сделать корпоративное гражданство выгодным для бизнеса и общества, М., 2001.; Дадли Р. Бизнес и общество: принципы социальной ответственности и корпоративного гражданства. Московская школа политических исследований//<http://www.msps.ru/?page=104&module=257&id=99>; Якимец В.Н. Механизмы взаимодействия: типология, примеры механизмов «сверху вниз» и «голь на выдумки хитра»/Межсекторные взаимодействия в России. М., 2000.; Хананашвили Н.Л., Якимец В.Н. Технологические варианты взаимодействия со стороны некоммерческих организаций России/Межсекторные взаимодействия в России. М., 2000.

²⁴ Петухов В. Страна инертных демократов/<http://www.wciom.ru/?pt=42&article=2165>; Добаев И., Дугин А. Деятельность западных сетевых структур в ЮФО в контексте национальной и региональной безопасности/<http://www.evrasia.org/modules.php?name=News&file=article&sid=2870>; Васильева А. История одного закона или 70 дней, которые потрясли НКО/НКО в новых правовых условиях. Информационный бюллетень. М., 2006.; Ципко А.С. Почему я не «демократ»: Критика национального нигилизма российских либералов. М., 2005.

²⁵ Анкудинов С.Г. Гражданское общество в контексте российской переходной эпохи: концептуальный подход. Автореферат дис. ... канд. филос. наук, Кемерово, 2006; Гапоненко Л.Б. Современные проблемы взаимодействия социального государства и гражданского общества. Дис... канд. полит. наук. Екатеринбург, 2004; Иванова О.А. Некоммерческие организации в современном российском регионе: по материалам социологических исследований в Читинской области. Автореферат дис. ... канд. социол. наук. Барнаул, 2007; Исаков И.Ж. Гражданское общество и его институты в современной России. Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004; Итигилова Л.М. Некоммерческие организации: социальные функции и динамика развития в условиях трансформации российского общества (На примере Республики Бурятия). Дис... канд. социол. наук. Улан-Удэ, 2003; Матвеева Т.Д. Неправительственные организации в системе защиты конституционных прав и свобод человека. Дис... д-ра юрид. наук. М., 1998; Ненашев М.П. Гражданское общество России и роль в его становлении общественных объединений. Автореферат дис. ... канд. полит. наук. М., 2001; Нестеренко Н.С. Некоммерческие организации в трансформирующемся российском обществе: социологический анализ. Автореферат дис. ... канд. социол. наук. М., 2007; Нечаев Д.Н. Неправительственные организации как фактор политического развития России и ФРГ (Сравнительный анализ). Дис... д-ра полит. наук. Орел, 2005; Рудыка Н.А. Гражданское общество: сущность и проблемы становления в условиях политической модернизации России. Дис. ... канд. полит. наук. М., 2001; Рябев В.В. Гражданское общество и политическая культура современной России: Политико-социологический анализ. Дис... д-ра социол. наук. СПб., 2005; Ушакова И.В. Гражданское общество в России и роль политической культуры в его формировании. Дис... канд. полит. наук. М., 2004; Федотов А.С. Гражданское общество в России: параметры адекватной модели. Дис. д-ра полит. наук. Саратов, 2004.

Методика исследования (проведение экспертного опроса и метод case-study) предложена в работах К.П. Боришполец, С.Б. Крымского, Б.Б. Жилина и др.²⁶

Вместе с тем региональные аспекты деятельности некоммерческих организаций и их роли в становлении и развитии структуры гражданского общества изучены недостаточно. В основном встречаются работы публицистического характера, поэтому необходимо более детальное исследование данной тематики. Накопленный политический опыт деятельности некоммерческих организаций на территории Краснодарского края требует научного анализа и представляет существенный теоретический и практический интерес.

Объектом диссертационного исследования является система некоммерческих организаций современной России.

В связи с этим **предмет работы** – закономерности участия некоммерческих организаций в формировании и развитии гражданского общества в России (на примере Краснодарского края).

Цель исследования – раскрыть роль некоммерческих организаций в формировании и развитии гражданского общества на примере Краснодарского края

Достижение поставленной цели предполагает решение ряда **задач**:

- раскрыть теоретические подходы к исследованию гражданского общества и выявить их динамику;
- выявить закономерности развития гражданского общества в России на современном этапе;
- определить социальное значение некоммерческих организаций в процессе развития российского гражданского общества, а также функции межсекторного взаимодействия;
- оценить полноту и эффективность институциональной основы участия граждан в управлении делами государства;
- охарактеризовать нормативную основу развития гражданского общества в Краснодарском крае;
- определить политические факторы и практики взаимодействия органов государственной власти и некоммерческих организаций в Краснодарском крае.

Теоретико-методологическая основа исследования. В диссертационной работе использована совокупность подходов, принципов и методов. В рамках структурно-функционального подхода Т. Парсонсом²⁷ модель гражданского общества рассматривается как целостная система

²⁶ Боришполец К.П. Методы политических исследований. М., 2005; Крымский С.Б., Жилин Б.Б. Экспертные оценки в социологических исследованиях. Киев, 1990; Птицын В.Н. Метод конкретной ситуации (опыт НКО Юга России). Краснодар. 2003.

²⁷ Парсонс Т. О социальных системах. М., 2002.

государственно-организационного общества, состоящая из четырех функциональных подсистем: правовое государство, рынок, институты социализации и коммуникации, социетальное общество. Дифференциация социетального сообщества от культурной, экономической и политической подсистем осуществлялась, согласно Т. Парсонсу, в ходе трех современных революций: промышленной, демократической и образовательной. Образовательная революция ведет к потенциальному завершению современной эпохи, в результате которого будет обеспечена независимость и интеграция интегративной подсистемы, социетального общества, т.е. гражданского общества. Данный подход позволяет нам рассматривать некоммерческие организации как важный структурный элемент гражданского общества, выполняющий в нем определенные функции по решению социально-значимых проблем.

Для исследования взаимодействия органов государственной власти и некоммерческих организаций применен системный подход (Д. Истон, Ю.М. Плотинский).²⁸ Данный подход позволил получить наиболее полные полисистемные знания о взаимодействии органов государственной власти и некоммерческих организаций в пределах Краснодарского края.

Сравнительный анализ (Г. Алмонд, С. Верба, Л.В. Сморгун, М.М. Лебедева, А.Ю. Мельвиль, К.С. Гаджиев)²⁹ использован для сопоставления имеющейся институциональной базы гражданского общества с реальными механизмами реализации конституционных прав граждан на участие в управлении делами государства в Краснодарском крае.

В диссертационной работе в качестве эмпирических методов применены метод экспертного опроса (в рамках самостоятельного прикладного исследования), метод анализа кейсов (описания конкретных ситуаций) и вторичный анализ данных. Использование данных методов определено особенностями подхода политической науки, широко использующей методики, разработанные в рамках других научных дисциплин, а также характером объекта диссертационной работы.

Эмпирическая основа диссертации. Эмпирические данные самостоятельного экспертного опроса «Роль некоммерческих организаций в становлении и развитии гражданского общества в Краснодарском крае» (март – май 2007 г.) стали основой для изучения межсекторного взаимодействия в регионе. В качестве экспертов были опрошены руководители и активисты

²⁸ Истон Д. Категории системного анализа политики//Антология мировой политической мысли... М., 1997. Т.2.; Плотинский Ю.М. Модели социальных процессов. М., 2001.

²⁹ Алмонд Г., Верба С. Гражданская культура и стабильность демократии//Полис.1992. №4; Сморгун Л.В. Сравнительная политология в России: первые результаты и проблемы роста//Политическая наука в России: проблемы, направления, школы (1990-2007). М., 2008; Лебедева М.М., Мельвиль А.Ю. Сравнительная политология, мировая политика, международные отношения: развитие предметных областей//Полис, 1999, № 4; Гаджиев К.С. Сравнительная политология//Вестник Моск. ун-та. Сер. 12. Полит. науки. 1996, № 2.

некоммерческих организаций (20 респондентов) и представители органов государственной власти Краснодарского края (10 респондентов).

Информационный мониторинг региональных СМИ, Интернет-ресурсов органов власти и НКО позволили автору проанализировать роль некоммерческих организаций, действующих на территории Краснодарского края, в решении социально-значимых проблем. Результаты мониторинга заложили основу для демонстративных исследовательских кейсов, предложенных в диссертационной работе.

Нормативно-правовые акты федеральных и региональных органов государственной власти, а также модельные законы субъекта Российской Федерации «О реализации права граждан на участие в управлении делами государства в субъекте Российской Федерации» и «О государственных гарантиях права населения на осуществление местного самоуправления в муниципальных образования субъекта Российской Федерации» позволили изучить институциональные основы функционирования некоммерческих организаций в современной России.

С помощью вторичного анализа результатов исследования, проведенного Южным региональным ресурсным центром «Основные проблемы взаимодействия органов государственной власти и общественных организаций» по Южному федеральному округу в 2007 г., автор выявил факторы, влияющие и препятствующие эффективному взаимодействию органов государственной власти и некоммерческих организаций.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в следующем:

- проведен сравнительный анализ основных теоретических подходов к исследованию гражданского общества.
- осуществлен в аспекте политической науки анализ закономерностей развития гражданского общества в России.
- охарактеризовано социальное значение некоммерческих организаций и функции межсекторного взаимодействия в современной России.
- проведен анализ институциональных основ гражданского общества и выявлены условия, способствующие и препятствующие реализации конституционного права граждан на непосредственное участие в управлении делами государства, а также представлены пути решения данной проблемы.
- выявлена степень эффективности реализации направления «Повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества» Концепции административной реформы в РФ на территории Краснодарского края.
- определены факторы, влияющие на эффективность взаимодействия органов государственной власти и некоммерческих организаций, на их основе

разработаны практические рекомендации по оптимизации межсекторного взаимодействия в Краснодарском крае.

Положения, выносимые на защиту:

1. Развитие теоретико-методологических подходов к изучению гражданского общества определялось усложнением социальной структуры, необходимостью осмысления таких явлений, как политическое общество, экономическое общество, гражданское общество. В настоящее время изучение гражданского общества осуществляется в рамках двух основных подходов. Первый подход предполагает, что государство занимает главенствующую роль относительно гражданского общества, второй – государство и гражданское общество находятся в равноправном взаимодействии.

2. Исторические и социокультурные особенности развития России способствовали формированию квази-гражданского общества, при котором государство является инициатором и способствует становлению и функционированию гражданских институтов. К закономерностям развития российского гражданского общества относятся следующие характеристики: многие из его структурных компонентов выполняют лишь формальные функции; граждане при их низкой политической активности, слабо структурированы на группы, осознающие свои цели и интересы.

3. Некоммерческие организации граждан служат посредником между государством и населением, расширяя публичное пространство политики. Реализуя социальные функции, некоммерческие организации предоставляют людям возможность самореализации, получения помощи в сложных ситуациях, а также приобретения социально значимого и профессионального опыта. При взаимодействии с бизнесом НКО служат помощником в выявлении и предотвращении нефинансовых рисков, а также помогают в формировании положительного имиджа компании. В сфере политики НКО выполняют функцию медиатора между обществом и государством в решении социально-экономических вопросов. Реализуя свои программные цели, некоммерческие организации помогают государству решать социально-значимые проблемы общества.

4. Институциональные основы непосредственного участия граждан в управлении делами государства на уровне субъекта РФ имеют ограниченный и фрагментарный характер. Правовые, организационные, финансовые условия и механизмы реализации непосредственного права граждан на участие в управлении делами государства обозначены только на федеральном уровне. Конституция предполагает в широком смысле участие граждан в управлении, однако, существующая нормативная база регулирует только формы прямого волеизъявления – это выборы, референдум и голосование по отзыву выборных должностных лиц. Выборы и голосование по отзыву касаются только вопроса о составе органов государственной власти. С помощью референдума круг

принимаемых решений расширяется, но данная форма участия используется в российской практике ограничено. Таким образом, институциональные основы для участия граждан в управлении делами государства практически не реализуется.

5. Одним из направлений современной административной реформы РФ является повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества. В Краснодарском крае внедрение механизмов по реализации данного направления носит выборочный характер. Например, механизм проведения публичных обсуждений подготавливаемых решений активно реализуется на практике и имеет необходимую для этого нормативную базу. Механизм же определения рейтингов органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по критерию открытости имеет нормативную базу, но пока еще слабо реализуется в Краснодарском крае. Позитивным фактором развития гражданского общества в Краснодарском крае является принятие Закона Краснодарского края от 26 ноября 2003 г. № 627-КЗ «О взаимодействии органов государственной власти Краснодарского края и общественных объединений» и ряда поправок к нему.

6. Эффективному взаимодействию органов государственной власти и некоммерческих организаций препятствует комплекс факторов: декоративный характер некоторых попыток городской и краевой власти построения диалога с общественными организациями; чрезмерный бюрократизм органов государственной власти; правовая неграмотность некоммерческих организаций при подаче заявок на гранты, при реализации проектов и написании отчетов; отсутствие ясного механизма распределения грантовых средств; неполнота законодательной базы, регулирующей механизм участия общественных организаций в экспертизе законодательных и исполнительных действий властей. К факторам, способствующим взаимодействию органов государственной власти и некоммерческих организаций можно отнести следующие: функционирование общественных советов при органах государственной власти; проведение экспертиз некоторых принимаемых органами власти решений представителями НКО; наличие закона «О взаимодействии органов государственной власти Краснодарского края и общественных объединений»; наличие устоявшихся практик конструктивного взаимодействия органов исполнительной власти и некоммерческих организаций в Краснодарском крае; координирующая роль Совета при главе администрации Краснодарского края по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека в сфере развития институтов гражданского общества.

Теоретическая значимость работы. Материалы исследования создают возможности более глубокого изучения межсекторного взаимодействия, а также расширения сферы анализа: взаимодействие СМИ и некоммерческих

организаций; расширение географии исследования: сравнительного анализа роли некоммерческих организаций в становлении и развитии гражданского общества в Южном федеральном округе и в Российской Федерации.

Прикладная значимость работы. Основные положения и рекомендации о роли некоммерческих организаций в становлении и развитии гражданского общества могут быть применены для разработки учебных дисциплин («Сравнительная политология», «Политические отношения и политический процесс в современной России», «Менеджмент некоммерческих организаций», «Менеджмент молодежных некоммерческих организаций»), для написания учебных пособий, лекционных курсов. Полученные результаты и выводы могут использоваться: во-первых, некоммерческими организациями в целях усовершенствования собственной деятельности, а также повышения эффективности взаимодействия с органами государственной власти и бизнес-структурами; во-вторых, органами государственной власти для построения результативного диалога с некоммерческими организациями и помощи в развитии гражданского общества; в-третьих, законодательными органами государственной власти для улучшения и дополнения нормативной базы, относительно конституционного права граждан на участие в управлении делами государства в субъекте Российской Федерации; в-четвертых, бизнес-структурами для выработки и реализации концепции социально-ответственного бизнеса, что в свою очередь улучшит образ данного предприятия в глазах населения и повысит его прибыль.

Апробация результатов исследования.

Основные положения диссертационного исследования представлены в 8 научных публикациях общим объемом 2,0 п.л. Три работы автора размещены в научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Российской Федерации для публикации результатов диссертационных исследований.

Основные положения диссертационной работы были представлены научной общественности на следующих научных конференциях: Научно-практической конференции «Молодые исследователи КубГУ – науке XXI века» (Краснодар, 2004); Научно-практической конференции «Человек. Сообщество. Управление: взгляд молодых исследователей» (Краснодар, 2005); Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы безопасности в условиях конфликтогенной ситуации на Юге России» (Краснодар, 2006); Всероссийской научно-практической конференции «Человек. Сообщество. Управление: взгляд молодых исследователей» (Краснодар, 2007); Всероссийском семинаре исследовательского комитета по сравнительной политологии Российской ассоциации политической науки «Феномен новых партий и его влияние на избирательный процесс: российский и зарубежный опыт» (Краснодарский край, пос. Новомихайловский, 2007);

Всероссийской научно-практической конференции «Государство, Управление, Право - 2008», «Российская государственность в начале XXI века: тенденции, проблемы, перспективы» (Москва, 2008).

Материалы и выводы диссертации применены в преподавании курса «Менеджмент молодежных некоммерческих организаций» на факультете управления и психологии Кубанского государственного университета.

Диссертация обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры государственной политики и государственного управления Кубанского государственного университета.

Структура диссертационной работы. Цели и задачи работы определили ее структуру, состоящую из введения, двух глав, содержащих шесть параграфов, заключения, библиографического списка и 7 приложений.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, дается характеристика степени разработанности проблемы, определяются объект и предмет, цели и задачи диссертационного исследования, дается характеристика теоретико-методологических основ работы, определяется эмпирическая база исследования, раскрывается новизна исследования, указываются основные положения, выносимые на защиту, освещается теоретическая и практическая значимость работы, характеризуется апробация результатов работы.

В первой главе «Концептуально-методологические основы исследования гражданского общества» определяются ключевые понятия исследования: гражданское общество и теоретико-методологические подходы к его пониманию; исторический экскурс и современные реалии развития гражданского общества в России; рассматриваются концептуальные подходы к некоммерческим организациям и межсекторному взаимодействию.

В первом параграфе первой главы «Теоретико-методологические подходы к пониманию гражданского общества» рассматриваются концептуальные подходы к пониманию гражданского общества, а также выявляется их динамика.

Изучение концептуальных подходов к проблеме взаимодействия институтов государственной власти и общества позволило структурировать взгляды мыслителей различных эпох в рамках системного подхода и сделать ряд обобщающих выводов. Появление термина «гражданское общество» связано с трудами Аристотеля, который внедрил определение «*koïnonia politikî*» (политическая общность/сообщество). В эпоху Нового времени общество и государство не разделяются. Впервые их разделил Ш. Монтескье. К XIX в. термин «гражданское общество» обрел свои основные черты: во-первых, гражданское общество взаимосвязано и взаимодействует с государством; во-вторых, гражданское общество служит для обеспечения прав индивида, а

государственные законы должны обеспечивать право собственности; в-третьих, наличие многообразных самоорганизаций, относительно автономных от государства. Поскольку все участники этих организаций являются гражданами, их автономия относительна.

В англо-американской традиции изучения гражданского общества центр тяжести переносится на свободу как высшую из ценностей, на саморегулятивную функцию гражданского общества как важнейшую сокровищницу индивидуальных прав и свобод, защиту их от посягательства государства. Эта тенденция известна как возвышение гражданского общества над государством.

В XX в. к главным ценностям гражданского общества – демократии, правам человека и рыночному регулированию – добавляются новые: расширение публичной сферы, индивидуальные свободы личности, политический плюрализм, внедрение теории и практики социального партнерства и социально-политического консенсуса во взаимоотношения конкурирующих социальных групп и сил. Р. Дарендорф полагал, что цель гражданского общества состоит в удовлетворении потребностей людей в «принадлежности» к чему-либо.

Развитие представлений о государстве и обществе в российской политической мысли имело свои отличительные особенности. Российские авторы много внимания уделяли выбору формы правления, государственному устройству, роли государства в обществе. Крепостничество, существовавшее в России до 1861 года, наложило свой отпечаток на исследование государства и общества: отечественные мыслители того времени уделяли внимание именно отмене крепостного права, а не развитию гражданского общества. Для российской государственности характерна цикличность: реформы сменяются контрреформами и наоборот. Геополитическое положение России также стало фактором развития политической мысли: существовало несколько течений, например, славянофилов, западников, евразийцев, пытавшихся найти лучший путь для России. Много внимания уделяется анализу взаимодействия государства и гражданского общества в современной отечественной политической мысли.

Динамику развития теоретико-методологических подходов к пониманию гражданского общества и государства автор структурирует следующим образом. Первоначально понятия государство и общество в общественно-политической мысли не были разделены. В эпоху Просвещения, в связи с усложнением социальной структуры, начинают выделяться такие термины, как политическое общество, экономическое общество, гражданское общество. К концу XIX века понятия государство и гражданское общество полностью разделяются. С развитием и распространением демократических ценностей, усложнялось понимание гражданского общества. Со второй половины XX века

к основным ценностям гражданского общества относят верховенство права, права человека, свобода личности, способность объединяться в группы для решения определенных общественно-значимых задач. В настоящее время можно выделить два основных типа взаимодействия государства и гражданского общества: первая – государство занимает главенствующую роль относительно гражданского общества, вторая – государство и гражданское общество находятся во взаимодействии.

Во втором параграфе первой главы «Процесс формирования гражданского общества в России: исторический экскурс и современные реалии» анализируются процессы формирования и закономерности развития гражданского общества в России, а также взаимодействие государства и общества в российской истории. Исследуется влияние российского менталитета и российской политической культуры на процессы развития гражданского общества.

Анализ исторического развития российского общества показывает, что для большинства граждан нашей страны не характерна политическая культура активного участия в управлении делами государства и в сфере политики. Большинство россиян являются носителями культуры патерналистского государства, при которой люди ориентируются в основном на «выходы» политической системы, ждут от государства обеспечения своих потребностей (образования, трудоустройства, благосостояния, безопасности) в обмен на лояльное отношение к руководству. Следовательно, для российского общественного сознания на современном этапе более приемлема такая модель гражданского общества, при которой государство является инициатором и способствует становлению и функционированию гражданских институтов.

Взаимодействие государства и общества обеспечивается по следующим направлениям: формирование объясняющего подхода к изучению взаимодействия институтов государственной власти и социальных институтов; понимание человека как центра столкновения государственных и общественных интересов, и орудия достижения консенсуса между ними; необходимость взаимовлияния и взаиморегулирования государства и общества. Государство должно регулировать многие процессы, протекающие в обществе, а общество оказывать соответствующее влияние на государство.

Анализ структурных компонентов гражданского общества в России показывает, что современное российское общество находится на стадии развития, поскольку:

- его структура и институты, обладая многими формальными признаками образований гражданского общества, не выполняют свои функции;
- общество еще не структурировалось на различные группы и слои, которые четко определили бы свои цели и интересы и могли бы осознанно вступать во взаимодействие на основе отстаивания этих интересов;

- активность граждан в участии и управлении делами государства невысока. Государство перестало быть патерналистским и выполняет лишь некоторые функции по решению социальных вопросов. Создается некий «замкнутый круг»: гражданское общество не может быть сформировано снизу, так как активность граждан низка, а без него невозможна нормальная деятельность демократического государства.

В третьем параграфе первой главы «НКО в процессе развития гражданского общества: концептуальные подходы к межсекторному взаимодействию» рассматривается сущность, типология, человеческий капитал некоммерческих организаций, исследуются возможности развития взаимодействия трех секторов в России, отдельно анализируются аспекты взаимодействия органов государственной власти и некоммерческих организаций, выделяются основополагающие принципы межсекторного взаимодействия, а также его формы.

Некоммерческие организации граждан служат посредником между государством и населением, организуя публичный диалог по ключевым вопросам развития страны, края, местного самоуправления, утверждая активную гражданскую позицию и ответственность людей за собственные судьбы, судьбы своего региона и судьбу России целом.

Являясь основным элементом гражданского общества, некоммерческие организации помогают людям реализовать себя через занятие значимым делом и помощь нуждающимся. Для социально незащищенных людей работа в некоммерческих организациях помогает «вернуться к жизни», почувствовать себя социально значимыми, помочь таким же людям. Работа в некоммерческих организациях помогает молодежи приобрести необходимый опыт, завести новые знакомства и обеспечивает дополнительный заработок. Некоммерческие организации помогают государству в решении вопросов, относящихся к его компетенции.

Непреходимой границы между секторами гражданского общества не существует. Элементы, составляющие каждый из секторов, в той или иной степени участвуют в решении задач, являющихся определяющими для других секторов.

Социальная ответственность бизнеса нацелена не только на выпуск качественной продукции и социальную защиту персонала, но и на организацию совместной работы коммерческого, некоммерческого и государственных секторов для решения актуальных проблем социально-экономического развития.

Благотворительность может быть механизмом взаимодействия трех секторов, и каждый из секторов будет получать выгоду в разных формах от развития этого вида деятельности. Например, бизнес-организации, осуществляющие благотворительную деятельность, получают налоговые

льготы, общественные организации, оказывая содействие бизнесу в вопросах благотворительности, реализуют свои цели и задачи. Государство, усовершенствовав законодательство в данной сфере, получит повышение прозрачности деятельности некоммерческих организаций и частичное решение социальных проблем.

Основными принципами, на которых основывается межсекторное взаимодействие, являются: законность, равный доступ к участию, многообразие форм взаимодействия, принцип добровольности и принцип открытости.

Во второй главе «Некоммерческие организации как элементы гражданского общества: современное состояние и перспективы развития» определяется институциональная основа участия граждан в управлении делами государства, нормативные основы развития гражданского общества на региональном уровне, практики взаимодействия органов государственной власти и некоммерческих организаций в Краснодарском крае.

В первом параграфе второй главы «Институциональная основа участия граждан в управлении делами государства» анализируется влияние административной реформы на развитие институтов гражданского общества, также проводится анализ модельного закона «О реализации права граждан на участие в управлении делами государства субъекта Российской Федерации» и Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Институциональная основа гражданского общества пока находится на стадии развития, так как многие имеющиеся институты выполняют свои функции лишь формально (совещательные органы из представителей НКО при государственных структурах), а некоторые находятся на стадии формирования (участие граждан в коллегиальных органах управления).

В настоящее время чрезвычайно актуально развитие нормативной базы гражданского общества. Одним из шагов в данном направлении является принятие уже разработанного модельного закона субъекта РФ «О реализации прав граждан на участие в управлении делами государства». Принятие данного закона, конечно, с поправками для каждого отдельного субъекта Российской Федерации, поможет не только наладить фактический диалог между органами государственной власти, гражданами и представителями гражданского общества, но и реализовать конституционное право граждан на участие в управлении делами государства. В данном модельном законе представлены различные формы участия граждан в управлении делами государства в субъекте Российской Федерации, их общее число 13. В случае если какие-то формы будут не уместны в условиях конкретного субъекта РФ, их перечень все же остается достаточно широким. Данный закон является синтезом имеющихся эффективных практик взаимодействия в субъектах Российской Федерации. В то же время он, в случае принятия, станет эффективной нормативной основой для

реализации права граждан на непосредственное участие в управлении делами государства.

Взаимодействие между гражданами и органами государственной власти и участие граждан в управлении делами государства и местном самоуправлении являются несинонимичными понятиями. Взаимодействие есть добровольная форма активности граждан. Если оно недостаточно эффективно, необходимо предполагать либо наличие барьеров со стороны органов государственной власти, либо изучать общественное сознание и нежелание граждан участвовать в решении общих проблем. Участие же в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей является конституционным правом граждан. И если участие через представителей имеет нормативную базу и механизмы, то непосредственное участие не имеет достаточной нормативной базы и механизмов реализации этого права.

Во втором параграфе второй главы «Нормативная основа развития гражданского общества на региональном уровне» проведен анализ нормативной базы Краснодарского края в области реализации конституционного права граждан на участие в непосредственном управлении делами государства. Рассмотрена реализация направления «Повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества» Концепции административной реформы в Краснодарском крае.

В Краснодарском крае, в отличие от федерального законодательства, имеется закон, регулирующий отношения между органами государственной власти и общественными организациями – Закон Краснодарского края от 26 ноября 2003 г. № 627-КЗ «О взаимодействии органов государственной власти Краснодарского края и общественных объединений». Наличие последующих редакций данного закона свидетельствует о развитии и улучшении правового регулирования этого вида отношений.

Особенностью реализации направления «Повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества» Концепции административной реформы в РФ на территории Краснодарского края является его выборочность. Например, механизм проведения публичных обсуждений подготавливаемых решений, механизм проведения общественной экспертизы социально значимых решений органов исполнительной власти и механизм создания и деятельности при органах исполнительной власти общественных советов с участием представителей гражданского общества не только имеют правовую базу, но и активно реализуются на территории Краснодарского края. В то же время некоторые механизмы находятся на стадии разработки, например, механизм раскрытия информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и механизм включения представителей гражданского общества в коллегии надзорных органов, рабочие группы, другие структуры по подготовке нормативных правовых актов и иных

затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций решений органов исполнительной власти.

Сравнительный анализ возможных форм реализации права граждан на непосредственное участие в управлении, представленных в модельном законе субъекта Российской Федерации «О реализации права граждан на участие в управлении делами государства в субъекте Российской Федерации» и форм участия граждан в управлении делами государства, закрепленными в нормативно правовых актах Краснодарского края показал, что гражданское общество в Краснодарском крае находится на стадии формирования и имеет значительные организационно-правовые предпосылки для своего дальнейшего развития.

В третьем параграфе второй главы «Практики взаимодействия органов государственной власти и некоммерческих организаций в Краснодарском крае» приведены данные самостоятельного прикладного исследования «Роль некоммерческих организаций в становлении и развитии гражданского общества в Краснодарском крае», проведенного автором; проанализированы демонстрационные кейсы, показывающие, как некоммерческие организации могут оказывать реальную помощь гражданам, а также проведен вторичный анализ данных исследования «Основные проблемы взаимодействия органов государственного власти и общественных организаций».

Основная проблема взаимодействия государства и граждан в Краснодарском крае заключается в неготовности государственной власти содействовать реальному участию граждан в управление делами государства. Власть заинтересована лишь в поддержке проводимых ею мероприятий или перекладывании части своих функций на общественные организации.

Общественный запрос граждан на деятельность некоммерческих организаций пока еще не сформирован из-за недоверия людей к формализованным негосударственным структурам.

Среди факторов, влияющих на взаимодействие органов государственной власти и некоммерческих организаций, автор выделяет следующие: во-первых, чрезмерный бюрократизм органов государственной власти; во-вторых, правовая неграмотность общественных организаций при подаче запроса и реализации социальных проектов; в-третьих, отсутствие ясного механизма распределения грантовых средств; в-четвертых, нечеткость законодательной базы, регулирующей механизм участия общественных организаций в экспертизе законодательных и исполнительных действий властей. Понятный механизм «обратной связи» отсутствует, поскольку неясно, как именно должны учитываться результаты общественной экспертизы.

В заключении приводятся основные итоги работы, излагаются выводы диссертационного исследования, даются практические рекомендации

различным субъектам политики, а также предложены дальнейшие перспективы исследования.

Изучение концептуальных подходов к проблеме взаимодействия институтов государственной власти и общества позволило структурировать взгляды мыслителей различных эпох в рамках системного подхода и сделать ряд обобщающих выводов. Появление термина «гражданское общество» связано с трудами Аристотеля, который внедрил определение «*koinonía politikí*» (политическая общность/сообщество). Динамику развития теоретико-методологических подходов к пониманию гражданского общества и государства автор структурирует следующим образом. Первоначально понятия государство и общество в общественно-политической мысли не были разделены. В эпоху Просвещения, в связи с усложнением социальной структуры, начинают выделяться такие понятия, как политическое общество, экономическое общество, гражданское общество. К концу XIX века понятия государство и гражданское общество полностью разделяются. С развитием и распространением демократических ценностей, усложнялось понимание гражданского общества. Со второй половины XX века к основным ценностям гражданского общества относят верховенство права, права человека, свобода личности, способность объединяться в группы для решения определенных общественно-значимых задач. В настоящее время можно выделить два основных типа взаимодействия государства и гражданского общества: первый – государство занимает главенствующую роль относительно гражданского общества, второй – государство и гражданское общество находятся во взаимодействии.

Развитие российской государственности отложило свой отпечаток на развитие гражданского общества. Для российского общества характерно сильное государство, люди ждут от государства удовлетворения своих потребностей, т.е. гражданское общество в России нуждается в поддержке со стороны государства, т.к. активность «снизу» слаба. Таким образом, для России характерна модель гражданского общества, при которой государство способствует становлению и функционированию гражданских институтов. Несмотря на главенствующую роль государства в процессе формирования гражданского общества, общество и государство взаимосвязаны и взаимозависимы: так государство оказывает влияние на процессы, протекающие в обществе, а общество оказывает влияние на государство. В России гражданское общество является на стадии развития в силу следующих особенностей: многие институты гражданского общества выполняют лишь формальные функции; общество не структурировано на группы, которые знали бы свои интересы и могли вести «торг»; низкая активность населения. В связи с вышеперечисленными особенностями российского государства, необходимо их учитывать при проведении реформ по развитию гражданского общества.

Основным элементом гражданского общества являются некоммерческие организации, которые служат посредником между государством и гражданами. Они (некоммерческие организации) организуют диалог по ключевым вопросам развития, а также помогают людям реализовать себя, через занятие любимым делом и помощь нуждающимся. Некоммерческие организации образуют третий сектор (некоммерческий). Необходимо помнить, что непроходимой границы между секторами нет, элементы каждого сектора участвуют в решении задач, являющихся определяющими для других секторов. Благотворительность может выступать механизмом взаимодействия всех трех секторов, при котором каждый сектор будет иметь плюсы. Законность, равный доступ к участию, многообразие форм взаимодействия, принцип добровольности и принцип открытости являются ключевыми факторами для налаживания эффективного взаимодействия между тремя секторами. Важно также помнить о социальной ответственности бизнеса, которая нацелена на решение социально-экономических проблем населения.

Институциональная основа гражданского общества пока находится на стадии развития, так как многие имеющиеся институты выполняют свои функции лишь формально (совещательные органы из представителей НКО при государственных структурах), а некоторые находятся на стадии формирования (участие граждан в коллегиальных органах управления). В настоящее время чрезвычайно актуально развитие нормативной базы гражданского общества. Одним из шагов в данном направлении является принятие уже разработанного модельного закона субъекта РФ «О реализации прав граждан на участие в управлении делами государства». Принятие данного закона, конечно, с поправками для каждого отдельного субъекта Российской Федерации, поможет не только наладить фактический диалог между органами государственной власти, гражданами и представителями гражданского общества, но и реализовать конституционное право граждан на участие в управлении делами государства. Данный закон является синтезом имеющихся эффективных практик взаимодействия в субъектах Российской Федерации. В то же время он, в случае принятия, станет эффективной нормативной основой для реализации права граждан на непосредственное участие в управлении делами государства.

Взаимодействие между гражданами и органами государственной власти и участие граждан в управлении делами государства и местном самоуправлении являются несинонимичными понятиями. Взаимодействие является добровольной формой гражданской активности. Участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей является конституционным правом граждан.

В Краснодарском крае, в отличие от федерального законодательства, имеется закон, регулирующий отношения между органами государственной власти и общественными организациями – Закон Краснодарского края от 26

ноября 2003 г. № 627-КЗ «О взаимодействии органов государственной власти Краснодарского края и общественных объединений». Наличие последующих редакций данного закона свидетельствует о развитии и улучшении правового регулирования этого вида отношений.

Особенностью реализации направления «Повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества» Концепции административной реформы в РФ на территории Краснодарского края является его выборочность. Например, механизм создания и деятельности при органах исполнительной власти общественных советов с участием представителей гражданского общества не только имеют правовую базу, но и активно реализуются на территории Краснодарского края. Механизм же включения представителей гражданского общества в коллегии надзорных органов, рабочие группы, другие структуры по подготовке нормативных правовых актов и иных затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций решений органов исполнительной власти находится на стадии разработки.

Сравнительный анализ возможных форм реализации права граждан на непосредственное участие в управлении, представленных в модельном законе субъекта Российской Федерации «О реализации права граждан на участие в управлении делами государства в субъекте Российской Федерации» и форм участия граждан в управлении делами государства, закрепленными в нормативно правовых актах Краснодарского края показал, что гражданское общество в Краснодарском крае находится на стадии формирования и имеет значительные организационно-правовые предпосылки для своего дальнейшего развития.

Проанализировав роль некоммерческих организации в становлении и развитии гражданского общества в Краснодарском крае можно сделать следующие выводы. Во-первых, общественные организации являются неотъемлемым элементом гражданского общества. Во-вторых, некоммерческие организации выступают в роли посредника между обществом и властью в решении социально значимых проблем. В-третьих, возникает необходимость для некоммерческих организаций в совместной работе по реализации различных проектов. Это предполагает действия, начиная с ознакомления с существующими организациями и заканчивая реализацией совместных проектов.

Проанализировав кейсы, можно констатировать, что некоммерческие организации создаются для решения социально-значимых проблем и действительно занимаются их решением. Некоммерческие организации имеют ряд проблем: нехватка человеческих ресурсов, отсутствие средств, закрытость властных структур, пассивность бизнеса, несовершенство законодательства. Для решения вопроса с нехваткой персонала привлекают добровольцев, тем самым способствуя повышению гражданской активности молодежи.

Некоммерческие организации разобщены при реализации общественно-значимых проектов. Необходимо развитие сетевых структур некоммерческих организаций.

На взаимодействие органов государственной власти и некоммерческих организаций влияет ряд факторов: во-первых, чрезмерный бюрократизм органов государственной власти; во-вторых, правовая неграмотность общественных организаций при подаче запроса и реализации социальных проектов; в-третьих, отсутствие ясного механизма распределения грантовых средств; в-четвертых, нечеткость законодательной базы, регулирующей механизм участия общественных организаций в экспертизе законодательных и исполнительных действий властей. Понятного механизма «обратной связи» нет, т.е. неясно, как именно должны учитываться результаты общественной экспертизы.

В качестве практических рекомендаций по изучению данной тематики выделим несколько направлений:

Во-первых, гражданское общество часто рассматривают как «третий сектор», действующий независимо от двух других секторов общества — государства и рынка, но в то же время играющий роль посредника между ними. Этот «третий сектор» должен состоять из организаций, которые имеют формальную структуру и независимое управление, платят налоги и обеспечивают работой значительную часть населения, но при этом носят некоммерческий характер. Однако в проанализированных материалах, касающихся взаимоотношений этих трех секторов, максимальное внимание уделяется, безусловно, отношениям между государством и гражданским обществом; отношениям между государством и бизнесом. Третье звено, то есть взаимоотношения бизнеса и гражданского общества, остается практически неисследованным.

Во-вторых, актуальным является изучение моделей взаимодействия бизнеса, власти и некоммерческих организаций в развитии гражданского общества. Выработка российской модели построения эффективного взаимодействия между тремя этими секторами во благо всего населения. Необходимо системное изучение данной проблемы.

В-третьих, интересным будет изучение взаимодействия СМИ и некоммерческих организаций. Общественные организации не имеют достаточно финансовых средств для освещения своей деятельности в СМИ, а СМИ в свою очередь не видят коммерческой прибыли и какого-либо смысла публиковать данные материалы. Важно также формировать как в России, так и в Краснодарском крае независимые СМИ, например, создание общественного телевидения.

Практические рекомендации:

Во-первых, радикально изменить концепцию краевой целевой программы поддержки некоммерческих организаций:

Во-вторых, необходимо организовать обратную связь от губернатора к Совету при главе администрации Краснодарского края по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, так как на сегодняшний день реакция губернатора на выносимые Советом решения неизвестна.

В-третьих, информационная поддержка деятельности некоммерческих организаций (например, предоставление бесплатных полос для размещения информации).

В-четвертых, придание всем Советам, действующим в Краснодарском крае реального и практического характера, а не декоративного.

В-пятых, финансирование научных исследований, организация конференций и круглых столов. Поддержка независимых научных исследований, ориентированных на решение практических задач (один из возможных стимулов – привлечение молодых ученых и аспирантов с последующей поддержкой и организационной помощи в защите кандидатских и докторских диссертаций по результатам проведенных исследований).

Основное содержание диссертации отражено в следующих публикациях автора общим объемом 2,0 п.л.:

1. Киселева А.А. Нормативная база развития гражданского общества в Краснодарском крае//Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 4. История, Регионоведение. Международные отношения. Политология. Волгоград, 2009, № 1. С. 65-69. (0,3 п.л.)

2. Киселева А.А. Рецензия на книгу Морозова С.А. «Культура политического управления. Краснодар: Изд-во КГУКИ, 1999. – 168 с.»//Политическая наука, 2007. №1. С.185-186. (0,1 п.л.)

3. Киселева А.А. Функции некоммерческих организаций в развитии гражданского общества//Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. Курск, 2008. № 8. Август. С. 40-43. (0,4 п.л.)

4. Киселева А.А. Гражданское общество в политических стратегиях российских партий: сравнительный анализ предвыборных программ//Демократия и управление: Информационный бюллетень исследовательского комитета РАПН по сравнительной политологии (СП-РАПН) 2007. №2 (4). С.49-50 (0,2 п.л.)

5. Киселева А.А. Роль государства в повышении эффективности межсекторного взаимодействия в современной России//Российская государственность в начале XXI века: тенденции, проблемы, перспективы: Материалы VIII Всероссийской научно-практической конференции

«Государство, право, управление-2008». М.: Изд-во Гос. ун-та управл., 2008. Ч. I. С.198-203 (0,4 п.л.)

6. Киселева А.А. Деятельность международных организаций по разрешению этнополитических конфликтов в регионе: кейс «Международная организация по миграции в Краснодарском крае»//Актуальные проблемы безопасности в условиях конфликтогенной ситуации на Юге России. Материалы Международной научно-практической конференции 16-17 ноября 2006 г. Краснодар: Изд-во Кубан. гос. ун-та, 2007, С.257-260. (0,2 п.л.)

7. Киселева А.А. Мотивация людей, работающих в некоммерческих организациях. Человек. Сообщество. Управление: взгляд молодых исследователей (Управление): Матер. Всерос. науч.-практ. конф. Краснодар: Изд-во Кубан. гос. ун-та, 2007. Ч.1. С. 41-44. (0,2 п.л.)

8. Киселева А.А. Концептуальные проблемы методологии анализа взаимодействия государства и третьего сектора. Апрельские тезисы: Тезисы докладов студентов факультета управления КубГУ на научно-практической конференции. Краснодар: Изд-во Кубан. гос. ун-та, 2004. С. 30-32. (0,2 п.л.)

Киселева Анна Александровна

**РОЛЬ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ФОРМИРОВАНИИ И
РАЗВИТИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РОССИИ
(НА ПРИМЕРЕ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ)**

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Подписано в печать 29.12.2008. Печать цифровая. Формат 60х84 1/16.
Уч.-изд.л. 1,5. Уч.печ.л. 1,5. Тираж 100 экз. Заказ № 609 от 29.12.2008

Кубанский государственный университет
350040, г. Краснодар, ул. Ставропольская, 149

Издательско-полиграфический центр
Кубанского государственного университета
350040, г. Краснодар, ул. Ставропольская, 149