ISSN 2311-875X (Online)
ISSN 2073-2872 (Print)

Приоритеты России

ЗАВИСИМОСТЬ УСТОЙЧИВОСТИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ОТ ТРАНСПАРЕНТНОСТИ ФУНКЦИОНАЛЬНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Лариса Александровна ТРЕТЬЯКОВА[a,•], Татьяна Владимировна ЦЕЛЮТИНА[b]

[a] доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой управления персоналом, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Белгород, Российская Федерация
lora_tretyakova@mail.ru

[b] кандидат социологических наук, доцент кафедры управления персоналом, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Белгород, Российская Федерация
tselyutina@bsu.edu.ru

[•] Ответственный автор

История статьи:
Принята 20.01.2015
Принята в доработанном виде 19.10.2015
Одобрена 02.11.2015

УДК 332.14:323.21

JEL: D71, D72, O11, P25

Ключевые слова: институт гражданского общества, устойчивое развитие, местное самоуправление

Аннотация

Предмет. Предметом исследования явились многообразные элементы функционального представительства институтов гражданского общества, место и роль экономических, социальных и политических взаимоотношений при развитии институтов гражданского общества, которые определяют закономерности устойчивого регионального развития.

Цели. Критическая оценка и обоснование зависимости устойчивости регионального развития от открытого представительства институтов гражданского общества.

Методология. Общеметодологическую основу исследования составили диалектико-исторический подход в сочетании с синхронно-сравнительным и системным методами, что привело к пониманию закономерностей развития институтов гражданского общества в рамках определенной социально-экономической и социально-политической организации общества.

Результаты. Дана развернутая характеристика институтов гражданского общества, их места и роли в системе общественного, социально-экономического управления. Определены институциональная специфика представительства групповых интересов через институты гражданского общества и зависимость результатов реализации стратегии устойчивого регионального развития от наличия соответствующих транспарентных механизмов управления территорией.

Выводы. Институты гражданского общества, трансформируясь в рамках определенного этапа (волны), формируют институциональную систему баланса, необходимую для зрелого функционирования гражданского общества. Устойчивое региональное развитие возможно только при системном повышении собственной активности граждан по обеспечению более высокого качества жизни, всестороннем использовании всех каналов взаимодействия гражданского общества и государства.

Применение. Предложенные научно обоснованные рекомендации, идеи и выводы могут быть применены органами власти при разработке социально-экономических проектов, направленных на устойчивое региональное развитие, и актуальных программ по укреплению направлений взаимодействия между властью и институтами гражданского общества. Результаты исследования могут быть использованы научно-аналитическими центрами при подготовке и осуществлении реформы государственной службы.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2015

Условия развития мирового сообщества определяют целеполагание стратегии устойчивого регионального развития не только на оптимальное использование ресурсных возможностей территории для улучшения социально-экономических и экологических условий реализации человеческого потенциала населения, но и на формирование эффективных институтов гражданского общества. Вопрос важности и объективной необходимости развития институтов гражданского общества рассматривается на ежегодных общественных слушаниях «Эмпирические исследования гражданского общества», организованных Общественной палатой РФ. Результатом этих слушаний является ежегодный доклад Общественной палаты «О состоянии гражданского общества в Российской Федерации». Данные мониторинга гражданского общества, который Высшая школа экономики проводит совместно с целым рядом социологических центров страны с 2006 г., показывают, что на сегодняшний день необходимо формирование государственных и негосударственных структур и систем, которые через создание механизмов и инструментов управления и самоуправления обеспечат стабильный базис эффективной жизнедеятельности общества [1, 2].

При этом организационно-экономический механизм реализации стратегии устойчивого регионального развития должен охватывать весь диапазон аспектов самоуправления – как с точки зрения функционирования обособленной формы собственности на региональном уровне, так и выявления ее экономического статуса, учитывая отраслевую направленность экономического развития территорий. Системообразующими элементами организационно-экономического механизма реализации стратегии устойчивого регионального развития должны быть и представительства региональных сообществ, наделенных государственными полномочиями, и институты гражданского общества, которые взаимодействуют на принципах социального партнерства как ключевого направления регулирования социально-экономических отношений.

Главную и определяющую роль в реализации стратегии перехода к устойчивому развитию в глобальном и национальном масштабах играют органы высшего политического уровня, правительства, международные организации. При реализации локальных планов развития территорий решающая роль принадлежит региональным властям. Только конструктивное плодотворное сотрудничество региональных органов власти и населения является необходимым и важнейшим условием успешной реализации стратегии устойчивого регионального развития как индикатора эффективности взаимодействия населения и ресурсного потенциала территории [3].

С точки зрения развития институтов гражданского общества регион следует рассматривать как особую сферу жизнедеятельности, в которой экономические аспекты хозяйствования переплетаются с менталитетом и укладом жизни местных сообществ. Именно этим в значительной степени объясняется то, что всякого рода преобразования в первую очередь должны основываться на развитии различных форм самоорганизации регионального сообщества, функционирующих во взаимосвязи с другими структурами на паритетных началах.

Социальной основой гражданского представительства является гражданское общество в целом, политического представительства – политическая партия, выражающая интересы определенной части гражданского общества, а социальной основой функционального представительства выступают группы интересов как наиболее мобильные элементы этого общества. Мир стремится к такому видению целостности управления и его социальной эффективности, которое включает главные целевые и критериальные показатели – качество жизни граждан своей страны, эффективность и транспарентность деятельности органов власти и развитость, плотность гражданских институтов. Условия развития мирового сообщества определяют целеполагание стратегии устойчивого регионального развития не только на оптимальное использование ресурсных возможностей территории для улучшения социально-экономических и экологических условий реализации человеческого потенциала населения, но и на формирование эффективных институтов гражданского общества. Отметим, что в эпоху глобализации, системных кризисов и военных столкновений, которые охватили многие страны, главным критерием результативности функционирования гражданского общества должен выступать показатель качества жизни населения. Под качеством жизни будем понимать результат целенаправленной деятельности органов управления, институтов гражданского общества, бизнеса и самого человека по созданию оптимальных условий для конструктивного участия в интерактивном планировании регионального развития через включенность в работу институтов гражданского общества.

Гражданское общество и гражданские институты – это результат решения экономических проблем, стоящих перед обществом. Это своеобразная констатация итогов борьбы граждан за их права и свободы, их установление, оформление и развитие, то есть итоговая квинтэссенция новой системы отношений между общественными субъектами, которая базируется на новой системе противовесов регулирующих поведение субъектов социальных отношений.

Авторы выделяют две основные и последовательные «волны» в развитии гражданских институтов: экономическую и политико-правовую. Проанализируем институты первой волны. Они возникли как следствие краха феодальной системы и развития новых буржуазно-демократических систем управления. Институты первой волны были призваны обеспечить устойчивое экономическое развитие формировавшего их социума – буржуазии. Для данных институтов характерна, прежде всего, борьба за экономические права. Примером подобных институтов являются объединения предпринимателей для защиты своих прав. К примеру, в США это Национальная ассоциация

промышленников (НАП) и Торговая палата США (основана в 1912 г.), в Великобритании – Конфедерация британской промышленности, во Франции – Национальный совет французских предпринимателей, в Японии – Федерация экономических организаций. [4].

Интенсивное развитие и усложнение капиталистических форм хозяйствования привело к возникновению конфликтов двух основных типов: конкуренции на рынке товаров и услуг и противостоянию работодателей и наемных работников. Конкуренция на рынке способствовала появлению гражданских институтов, боровшихся за права потребителей, против монополизма и недобросовестной конкуренции на рынке. К примеру, первый антимонопольный закон был принят в Канаде в 1889 г., в США – в 1890 г., а германский закон о недобросовестной конкуренции – в 1909 г. Принимавшиеся правовые нормы в той или иной степени и с разным качеством регулировали правила игры на рынке.

Помимо государственных институтов и служб, отвечавших за монополии и рынок, появились организации, отстаивавшие права потребителей на рынке. Так, в Великобритании и сегодня актуальна работа Национального потребительского совета, потребительских консультационных центров и добровольных потребительских организаций. Союз потребителей в ФРГ объединяет 30 организаций, занимающихся проблемами защиты прав потребителей, и на 60% финансируется правительством.

Помимо борьбы с монополизмом и недобросовестными игроками на рынке еще одной формой регуляции конкурентной борьбы и борьбы с коррупцией стал институт лоббизма. Хрестоматийным примером гражданских институтов лоббирования являются США. Действуют американские лоббисты согласно Закону «О федеральном регулировании лоббизма» (1946 г.) и его редакции от 1995 г., которая дает более четкое определение лоббистской деятельности через введение терминов «охваченное должностное лицо Конгресса» и «охваченное должностное лицо исполнительных органов власти». Открытость лоббизма в США расширяет гласность политических процессов в стране, снижает уровень коррупции и секретность принятия решений[1].

В современной России в связи с крайне противоречивым переходным периодом становление гражданских институтов будет следовать ритму этого периода, отражать его особенности, порождая свои российские формы, методы и черты. Очевидно, что из всех институтов больше всего шансов на скорейшую институционализацию у лоббизма и консультационных структур. Положительной стороной лоббизма является то, что он способствует созданию определенного баланса сил, который создают группы интересов, отражающие мнение широких слоев общества с самых различных точек зрения. Кроме того, лоббизм содействует достижению политического консенсуса, в частности, тем, что создает условия для того, чтобы политики и сотрудники государственной власти имели представление о позициях различных промышленных лобби, многочисленных союзов, ассоциаций и других добровольно сформировавшихся групп, то есть значительной части гражданского общества еще до принятия законов и правительственных решений, которые касаются непосредственных интересов этих групп. Лоббизм предоставляет возможность законодателям и исполнительной власти заранее оценивать вероятные экономические и социальные последствия предлагаемых решений еще до их окончательного утверждения и вступления в силу. Тем самым он позволяет расширить информационную и организационную базу разрабатываемых проектов, избегать опрометчивых, непопулярных решений и в то же время заостряет внимание на определенных, требующих безотлагательного решения проблемах.

Оказывая влияние на управленческие структуры, лоббизм принуждает их держаться «в форме». Между лоббистскими и управленческими структурами возникает своеобразное соревнование, способствующее, как правило, улучшению работы обеих структур и совершенствованию их организации[2].

Во всяком случае давно замечено, что лоббизм в известной степени способствует преодолению бюрократизма, волокиты, коррупции во властных и управленческих структурах. Лоббизм становится инструментом самоорганизации гражданского общества, предоставляя гражданам возможности для самовыражения в процессе решения конкретных задач и потребностей путем вхождения в группы интересов по поддержке какого-либо законопроекта или административного действия. Кроме того, лоббизм

[1] *Мартишин Е.М.* Эволюционные механизмы модернизации в стратегии региона // Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 13. С. 9–19.

[2] Там же.

выступает в роли катализатора процессов во всех сферах общественной жизни. Без него в современном демократическом обществе немыслимы серьезная экономическая деятельность, представительство интересов бизнеса.

К числу подлинно негативных проявлений этого института следует отнести:

- факты, когда чиновничьи интересы или интересы групп лоббистского давления становятся выше государственных и национальных;
- ситуации, когда лоббизм становится фактором развития и защиты ведомственности, местничества и национализма, что особенно опасно сегодня, в кризисных ситуациях переходного периода;
- ситуации, когда в погоне за прибылью лоббистские структуры могут оказывать услуги иностранному государству в ущерб национальным интересам (во всех странах, допускающих лоббизм, имеются его серьезные законодательные ограничения).

В России нет специально разработанной правовой основы для лоббизма, нет официально регистрируемых лоббистских структур, и, на взгляд авторов, российский лоббизм сдвинут в сторону консультационных механизмов и корпоративизма.

По заключению специалистов, существенную роль на Западе, в том числе в консультационно-экспертных институтах, играют представители различных кругов и организаций бизнеса, а также профсоюзов. Противостояние рабочих и работодателей способствовало формированию такого важнейшего гражданского института, как профсоюзы. Данный институт призван отстаивать права работников предприятий. К примеру, профсоюзы Германии являются одними из самых мощных в Европе, в них насчитывается более 12 млн чел. Благодаря обязательному присутствию профсоюзов во всех немецких производственных объединениях, розничных и сервисных компаниях торгово-промышленные палаты Германии находятся на передовом рубеже предпринимательской деятельности [5].

В Европе существует более 500 консультационных организаций по поддержке бизнеса. В США федеральными ведомствами и 50 штатами создано более 1 000 консультационных учреждений по поддержке предпринимательства. Еще в 1995 г. Европейский банк реконструкции и развития создал Программу консультативного обслуживания предприятий для поддержки бизнеса в прибалтийских государствах, а в 1999 г. – в северо-западной части России (Санкт-Петербурге) [6]. В роли рупора деловых кругов на политической арене выступают торгово-промышленные палаты, которые исполняют функцию представительства интересов, консультируют фирмы по широкому кругу вопросов, выполняют экспертную оценку и являются посредниками между бизнесом и государством.

Актуальны сегодня и консультационные институты, которые обычно создаются либо как самостоятельный орган по инициативе гражданских структур, либо как общественно-консультационные центры, бюро, советы при гражданских институтах, органах государственной власти и др. В функциональном отношении консультационные институты выполняют главным образом два вида деятельности: основную – консультационно-информационную (рекомендательную) и экспертную (оценочную).

Исследование консультационных институтов с точки зрения практических задач совершенствования управления общественными процессами предполагает анализ и оценку опыта развития и использования консультационной системы за рубежом. Там данные институты являются важным элементом гражданского общества и год от года становятся расширяющимся каналом социально-политической субъектности общества, развития в нем самоуправления [7, 8].

Мировой опыт показывает: чем больше будет найдено «точек соприкосновения» во взаимоотношениях государства, социального управления и гражданских структур, в том числе консультационных институтов, тем эффективнее будет расширяться практика создания новых, более совершенных каналов включения групп интересов в управление общественными процессами.

Для современной России с учетом специфики протекания процессов коммерциализации, качественных изменений в социально-экономической, политико-правовой и информационной сфере все очевиднее проявляется необходимость повышения общественной роли консультационно-экспертных институтов. Они способны актуализировать процессы социального управления, связанные с взаимоотношениями гражданского общества и государства, групп

интересов и властных структур, и предоставить обществу и государству целый спектр необходимых услуг, в том числе деловых профессиональных услуг по экономике и управлению [9].

В условиях агрессивного воздействия внешних факторов процесс формирования и развития институтов гражданского общества в регионах неразрывно связан с процессом развития системы местного самоуправления. Это объективно обусловливает общие проблемы в плане недостатка времени для устойчивого транслирования демократических традиций на территориях. Кроме того, очевидно тяготение к государственному патернализму частично со стороны региональной власти и в большей степени со стороны населения. С имеющимися отдельными государственными полномочиями местное самоуправление необходимо рассматривать как механизм решения не только государственных задач, делегированных на местный уровень, но в большей степени как механизм реализации стратегии устойчивого жизнеобеспечения социума.

С точки зрения реализации стратегии устойчивого жизнеобеспечения социума местные органы власти через развитие инструментов социального партнерства, основанных на взаимодействии различных институтов гражданского общества, функционирующих во взаимосвязи с другими региональными объединениями и выступающих субъектами общественных потребностей, обеспечивают весь диапазон выполнения многофункциональной нагрузки региона. В частности, оптимизируют функционирование экологической, экономической и социальной инфраструктур, включая не только процесс планирования, но и инициирование развития точек роста по всем направлениям[3].

Система управления, которая перспективно направлена на обеспечение устойчивости развития любой системы, в том числе и региона, должна опираться на объективно стабильный конституционный властный каркас государства. Однако с точки зрения устойчивости развития необходимо применение компетентностного подхода к определению диапазона полномочий разноуровневых органов власти и местного самоуправления. Надо также учитывать, что реализация стратегии устойчивого регионального развития требует жесткой координации, то есть не только закрепления функциональных компетенций, но и деятельности органов государственной власти и местного самоуправления с привлечением в процесс управления территорией институтов гражданского общества.

Формирование институтов гражданского общества в Западной Европе и США было обусловлено в первую очередь развитием экономики и необходимостью регулирования общественных отношений во всех аспектах, связанных с функционированием рынка. Первая волна «гражданских институтов» формировалась под мощным влиянием экономического развития и была призвана сглаживать последствия ураганных темпов развития «дикого» капитализма со всеми их социальными катаклизмами.

Вторая, политико-правовая волна развития институтов гражданского общества формировалась на базе достижений первой. Разработка правил поведения на рынке, определение основных игроков, формирование цивилизованной системы отношений «предприниматель – работодатель», обеспечивающей высокие социальные гарантии, рост общего благосостояния масс, – все это способствовало появлению гражданских институтов второй волны. Общую направленность данной деятельности можно охарактеризовать как борьбу за гражданские права и свободы.

Специфика развития гражданских институтов данного периода заключается в широком распространении некоммерческих и неправительственных общественных организаций. Деятельность данных организаций имела широкий спектр направлений – от защиты прав и свобод отдельных категорий или групп граждан до борьбы против правительственных институтов отдельных стран. К примеру, международная организация «Оксфордский комитет помощи голодающим» (*Oxfam*) включает в себя 17 филиалов, работающих в 90 странах мира, решает широкий спектр задач – от помощи голодающим и поддержки меценатства до борьбы с ВИЧ и СПИДом.

Интерес представляет также программа «Активное гражданское общество в Европе», являющаяся частью проекта «Европа для граждан». Реализация его программных мероприятий направлена на обеспечение взаимопонимания и согласованности действий между гражданами и структурами управления ЕС, в том числе через разработку механизмов активизации гражданского общества.

[3] Оптимальная практика консультативно-информационной поддержки бизнеса. Европейская экономическая комиссия, Женева – Нью-Йорк. Женева: ООН, 2012. С. 4.

Основным инструментом развития институтов гражданского общества на уровне ЕС является содействие в проведении конструктивного двухстороннего диалога через дебаты и различного рода обсуждения вопросов, связанных с демократизацией общества, гражданством в ЕС, общими культурно-историческими ценностями.

Анализ зарубежного опыта показал, что социально-территориальные группы, являясь институтами гражданского общества, обеспечивают не только детализацию проблем развития территории, но и, будучи более осведомленными в вопросах потребностей, определение перспектив и неиспользуемого потенциала. Выполнение гражданским обществом своей функциональной нагрузки создает предпосылки для достижения оптимальной эффективности стратегии развития региона, причем особенно важно это на территориях, где степень сопротивления заинтересованных кругов в достижении индикаторов развития достигает критического уровня, переходящего в деструктивные факторы регионального развития [10, 11].

Сегодня, когда процессы глобализации носят многомерный характер, в ряде территорий имеют место неприятие и сопротивление со стороны органов власти по отношению к основным демократическим институтам населения. В этих условиях задача регионального сообщества не только инициировать, но и поддерживать развитие институтов гражданского общества. Это обеспечит необходимые «точки роста» в проведении эффективных реформ на местном уровне с устойчивым результатом.

В последние несколько лет в России происходят серьезные изменения условий финансирования объединений гражданского общества. Сокращаются гранты иностранных фондов, крупный бизнес так или иначе находится под контролем государства и предпочитает поддерживать только «разрешенные» проекты. В этих условиях фактически реализуются различные формы государственной поддержки, с одной стороны, а с другой – существует прямой общественный спрос на деятельность некоммерческих организаций НКО), который может выражаться в виде пожертвований и волонтерской помощи, оплаты (хотя бы частичной) предоставляемых услуг. Перспективы развития гражданского общества в России во многом будут зависеть от того, готово ли население сотрудничать с НКО, участвовать в их работе или напрямую поддерживать их деятельность, а также насколько упорядоченными будут взаимоотношения гражданской сферы и государства.

В 2011 г. в рамках социологического исследования «Левада-центра» было выявлено, что имеет место тенденция к увеличению новых форм самоорганизации в различных сферах. Это обустройство территории, досуговые объединения, различные общества помощи, формы территориального самоуправления, борьба с уплотнительной застройкой, родительские советы, экологические группы и многое другое. При этом в целом общественная сфера остается разрозненной. Правозащитные организации отмечают медленный рост правовой грамотности населения, готовности защищать свои права, если они оказались нарушены. Это позволяет говорить о формировании потенциального спроса на деятельность организаций, способных оказать гражданам юридическую и консультационную помощь по защите их интересов и во взаимодействии по этому поводу с государственными органами. За последние годы уже наработан позитивный опыт сотрудничества с государством как главным поставщиком социальных услуг, которое все активнее делегирует часть своих полномочий некоммерческим организациям. Происходит некоторое упорядочивание процедур получения государственного финансирования, появляются новые механизмы взаимодействия – общественные палаты, советы, комиссии.

В контексте развития институтов гражданского общества Россия достигла определенного переломного момента, когда фактор плотности переходит из количественного в качественный эквивалент. Подобный процесс в первую очередь прослеживается в рамках развития современных НКО как одного из базовых элементов «несущей конструкции» гражданского общества. В то же время к 2014 г. численность НКО в России заметно снизилась – более чем на 25%. Причиной такого снижения можно считать принятые в 2012 г. Госдумой поправки к Федеральному закону от 20.07.2012 № 121-ФЗ «О некоммерческих организациях», которые определили общую направленность государственной политики в сфере НКО и других государственных институтов. В частности, введение в правовое поле НКО термина «иностранный агент» стало предельно ясным сигналом гражданским институтам о необходимости смещения центра тяжести своей деятельности из политического пространства в сторону решения социальных проблем [12].

В России насчитывается 14 организационно-правовых форм НКО:

1) общественные организации (объединения);

2) религиозные организации (объединения);

3) общины коренных малочисленных народов РФ;

4) казачьи общества;

5) некоммерческие партнерства;

6) автономные некоммерческие организации;

7) социальные, благотворительные и иные фонды;

8) ассоциации и союзы, в том числе профессиональные;

9) государственные компании;

10) государственные корпорации;

11) государственные учреждения;

12) муниципальные учреждения;

13) частные учреждения;

14) бюджетные учреждения.

Несмотря на такое видимое разнообразие форм российских НКО, сфера их деятельности остается крайне узкой: основная их масса сконцентрирована на функции общественного контроля и экспертизы.

Анализ поддержки деятельности некоммерческих организаций в Центральном федеральном округе показал, что только в 10 областях из 18, входящих в состав ЦФО, применяются правовые нормы, определяющие инструментарий поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. При этом программы и подпрограммы НКО реализуются в 16 областях (табл. 1).

Анализ количества некоммерческих организаций в ЦФО, получивших субсидии Министерства экономического развития РФ, показал, что во Владимирской, Рязанской и Воронежской областях НКО получили субсидии только в 2014 г., тогда как в 2011 и 2013 гг. для данных регионов субсидии НКО не выделялись. В Костромской, Липецкой, Тамбовской и Ярославский областях наблюдается устойчивый рост получателей субсидий Минэкономразвития России среди НКО – на 26,8, 52,1, 21,6 и 59% соответственно.

В докладе о развитии гражданского общества в России, опубликованном Фондом развития гражданского общества, предельно четко отражена важная качественная характеристика деятельности современных отечественных НКО. В частности, отмечается, что доля социально ориентированных НКО от их общего числа в развитых странах составляет 60–70%, в то время как в России всего 13,5%. Таким образом, была отмечена серьезная диспропорция в развитии и практической деятельности НКО в Российской Федерации. Смещение центра тяжести, инициированное правительством, должно дифференцировать сферу деятельности НКО и приблизить их к решению насущных социальных проблем нашего общества [13, 14].

Анализ численности общественных объединений и религиозных организаций в Российской Федерации (табл. 2) показал, что за последний год их число значительно выросло. Так, количество зарегистрированных общественных объединений увеличилось в 16,5 раза, при этом больший удельный вес в 2015 г. имеют общественные организации (53%). Выросло количество профессиональных союзов – в 2015 г. в РФ их действует более 28 тыс., что свидетельствует о формировании устойчивых объединений трудящихся по представительству и защите своих социально-трудовых прав и профессиональных интересов. Число зарегистрированных политических партий в 2015 г. выросло в 9,5 раза по сравнению с 2014 г., что вызывает неоднозначную оценку экспертов. Тем не менее это свидетельствует о формировании условий для открытых, конкурентных и легитимных избирательных процедур.

За последние два года в Российской Федерации наблюдается рост некоммерческих организаций. Количество благотворительных фондов выросло в 8 раз, что обеспечило развитие гражданской инициативы в вопросах осуществления благотворительной деятельности для поддержки и развития таких направлений социальной политики, как создание достойных условий жизни и социализации детей-сирот, преодоление социального сиротства, распространение здорового образа жизни и многих других. Количество религиозных организаций в 2015 г. увеличилось на 4%, при этом большую долю (более 58%) занимают организации Русской православной церкви. Об активности граждан РФ свидетельствует и тот факт, что число органов территориального общественного самоуправления (ТОС) в 2015 г. составило более 15 тыс., тогда как в 2009 г. их насчитывалось только 1 916. Если оценивать развитие территориального общественного самоуправления в разрезе регионов, то лидерами являются Волгоградская

область – более 1 000 органов ТОС, Самарская область – 135, Пермский край – 106 органов ТОС.

При рассмотрении регионального социума как системы несомненным является тот факт, что роль структур, обеспечивающих взаимосогласованность действий между населением и региональными органами управления, играют не только институты гражданского общества, но и местное самоуправление. Оно является неотъемлемой частью региональной власти, имеющей наибольший и полный доступ к системе потребностей населения территории, связанной с ним одной моделью жизнеобеспечения, а также наиболее доступной для создания эффективной системы обратной связи между региональной властью и гражданами[4].

С точки зрения эффективности реализация стратегии устойчивого регионального развития определяется степенью осознанного участия населения в управлении развитием территорией через разнообразный инструментарий соответствующих институциональных механизмов. Местные органы власти представляют основной институциональный механизм развития на региональном уровне. Наличие стабильной финансовой платформы, устойчивой и надежной с точки зрения источников формирования, – это критерий эффективности местного самоуправления в регионе. В этом контексте законотворческая деятельность по вопросам развития местного самоуправления в первую очередь должна быть направлена на закрепление норм, максимизирующих наполнение местных бюджетов как с точки зрения источников, так и в разрезе диапазона вариативности расходной части.

Если рассматривать бюджет как систему экономических отношений по формированию и использованию централизованного денежного фонда государства, то сбалансированный региональный бюджет – это первоочередное и необходимое условие эффективной работы региональных органов власти по достижению стратегических целей развития территории. При этом следует учитывать тот факт, что эффективность системы местного самоуправления в значительной мере зависит еще и от ее качества [15, 16].

Современная система местного самоуправления в РФ во многом основана на преемственности норм и принципов системы советского государственного управления. В СССР архитектоника общественного устройства была основана на доминировании партийных органов власти, при этом формирование структуры органов местного самоуправления происходило на основе принципов «плебисцитарной демократии» – практического отсутствия у граждан реальной возможности влиять на политические процессы, в том числе на структуру местных органов власти. В таких условиях жесткой централизации системы государственного управления по вертикали институт местного самоуправления функционально являлся инструментом, регулирующим систему жизнеобеспечения на всех территориях регионов.

В конце XX в. местное самоуправление развивалось в отсутствие партийного базисного каркаса. В этих условиях наделенное значительными правовыми и финансовыми возможностями местное самоуправление из функционального инструмента было вынуждено преобразоваться в институциональную систему, регулирующую жизнеобеспечение на местах при абсолютном кризисном состоянии региональных социально-экономических систем.

В Западной Европе и США местное самоуправление является главным базисом всей системы жизнеобеспечения населения любой территории. Такой результат был обеспечен не только длительностью периода развития, но в большей степени социальным прогрессом, демократическими процессами, наличием свободы выбора на основе социально-экономических условий, складывающихся в обществе. Это еще раз подтверждает основные положения концепции экономического детерминизма К. Маркса, доказывающие, что экономические факторы, экономическая структура общества, совокупность производственных отношений определяют вектор развития не только государственного строя и его политическое содержание, но и являются решающими при объяснении социального поведения гражданского общества [17].

В России изменения местного самоуправления связаны с трансформацией института собственности, переориентированием и трансформационными процессами в экономике, формированием многоукладной партийной системы. Исследование возможных организационно-экономических инструментов достижения устойчивого регионального развития

[4] *Тамбовцев В.Л.* Роль рынка для институтов в институциональной эволюции // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2005. Т. 3. № 4. С. 28–36; *Турченко В.Н.* Социально-экономические основы экологического кризиса и перехода к устойчивому развитию в России // Гуманитарные науки в Сибири. 1996. № 1. С. 38–44.

показало, что в начале XXI в. на территориях регионов РФ задачей местного самоуправления является обеспечение автономности своей работы при абсолютной приоритетности в принятии решений по управлению всеми аспектами развития территории. Думается, что с точки зрения устойчивости развития региона взаимодействие между органами государственной власти и местного самоуправления строится по принципу единства при четком обозначении роли институтов гражданского общества в системе таких отношений. Безусловно, именно региональные сообщества и местные органы власти и самоуправления и есть основные функционально-структурные элементы механизма реализации стратегии устойчивого регионального развития [18].

Авторами были проанализированы общие аспекты развития гражданских институтов и гражданского общества, теперь рассмотрим их взаимосвязь с качественными показателями регионального развития. История развития гражданских институтов является лакмусовой бумажкой для оценки качества их влияния на региональное развитие.

Отметим, что наибольшего качественного развития институты гражданского общества достигли в странах Западной и Северной Европы, Канаде и США. Именно там четко прослеживается функциональное развитие институтов первой волны. Качественные изменения, вызванные гражданскими институтами первой волны, стали базисом для формирования институтов второй волны, которые смогли в значительной степени нейтрализовать патерналистские и полицейские функции государства и заставить последнее заниматься обеспечением эффективного функционирования гражданских институтов гражданского общества. В общем можно говорить, что государство стало «слугой народа» [19].

Причиной прогресса гражданских институтов в развитых странах Запада стала достаточная взаимосвязь гражданских институтов первой и второй волны. Их взаимодействие явилось эффективной основой для динамичного развития вышеуказанных регионов. Институты первой и второй волны обеспечивали необходимую плотность, дополняя друг друга и тем самым поддерживая общественную систему западных стран. Кроме того, эти институты обеспечили необходимый баланс интересов и общественных сил и сформировали необходимую обществу систему сдержек и противовесов, тем самым *сдерживая* друг друга.

Рассматривая проблему взаимосвязи гражданских институтов и регионального развития в странах Восточной Европы, можно утверждать, что после распада СССР и краха СЭВ экономические институты гражданского общества, то есть первая волна, пришли в упадок. Начался резкий переход экономики от социалистической модели развития к капиталистической. Данный переход сопровождался отсутствием реальных институтов гражданского общества, которые контролировали бы «правила игры» на стихийно возникшем рынке. Параллельно с применением законов капитализации в экономике стихийно формировались гражданские институты второй волны. Появилось большое количество НКО и НПО, деятельность которых малоэффективна в условиях перманентного экономического кризиса или стагнации стран Восточной Европы, ведь они призваны защищать права граждан, но не развивать экономику. Более того, зачастую не имея в качестве сдерживающего фактора институтов первой волны, многочисленные НКО и НПО вносят еще больший дисбаланс в экономическую ситуацию в странах Восточной Европы.

Развитие гражданских институтов гражданского общества шло волнообразно, поэтому можно выделить две взаимосвязанные волны, сформировавшие институциональную систему противовесов, необходимую для эффективного функционирования гражданского общества на основе политической зрелости и готовности населения к принятию решений по развитию территории. Институты первой и второй волны образовали необходимую плотность и солидарный плацдарм для устойчивого регионального развития стран Западной и Северной Европы, а также США и Канады. В результате данные государства отличаются качественными характеристиками планирования развития территорий, соответственно обеспечивая информационную, проектную и обучающую поддержку этой деятельности.

Такая практика подтвердила, что устойчивое региональное развитие возможно только при максимальном использовании гражданской инициативы населения на принципах взаимодействия и взаимосогласованности между институтами гражданского общества, органами местного самоуправления и государственной власти для достижения стратегических и тактических целей регионального развития. Отсутствие необходимых каналов функционального представительства групповых интересов, дисбаланс институтов первой и второй

волны являются серьезной проблемой для регионального развития.

Таблица 1

Поддержка деятельности НКО в ЦФО РФ

Регион ЦФО	Региональные законодательные акты о поддержке НКО	Региональные программы поддержки НКО*	Число получателей субсидий Минэкономразвития России на реализацию программ поддержки НКО в 2011 г.	Число получателей субсидий Минэкономразвития России на реализацию программ поддержки НКО в 2013–2014 гг.
1. Белгородская область	–	Государственная программа Белгородской области «Социальная поддержка граждан Белгородской области на 2014–2020 гг.», подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»	11 160	11 623
2. Брянская область	–	Государственная программа «Содействие институтов гражданского общества и государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Брянской области на 2014–2016 гг.»	9 682	–
3. Владимирская область	Закон	Государственная программа Владимирской области «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций Владимирской области на 2014–2016 гг.»	–	9 000
4. Воронежская область	Закон	Программы Воронежской области «Социальная поддержка граждан», подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»	–	–/16 777
5. Ивановская область	Закон	Подпрограмма «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций	–	–
6. Калужская область	Закон	Программы Калужской области «Социальная поддержка граждан», подпрограмма «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций»	–	–
7. Костромская область	Закон	Государственные программы Костромской области «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций и содействие развитию местного самоуправления на территории	6 227	9 492/12 040

		Костромской области на 2014–2018 гг.», подпрограмма «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций»		
8. Курская область	Закон	Государственная программа Курской области «Социальная поддержка граждан в Курской области в 2014–2020 гг.», подпрограмма «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»	–	–
9. Липецкая область	Закон	Областная целевая программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций и развитие гражданского общества Липецкой области 2013–2020 гг.»	8 795	9 752/14 838
10. Московская область	–	–	–	–
11. Орловская область	Закон	Подпрограмма «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Орловской области на 2013–2016 гг.» государственной программы Орловской области «Повышение эффективности государственного и муниципального управления в Орловской области, поддержка институтов гражданского общества»	7 714	–
12. Рязанская область	Закон	Государственная программа Рязанской области «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций на 2014–2016 гг.»	–	–/13 349
13. Смоленская область	–	Подпрограмма «Развитие институтов гражданского общества Смоленской области» областной государственной программы «Развитие информационного пространства и гражданского общества в Смоленской области на 2014–2016 гг.»	8 197	–
14. Тамбовская область	Закон	Государственная программа «Развитие институтов гражданского общества на 2014–2020 гг.»	7 656	8 222/10 000
15. Тверская область	–	Подпрограмма «Поддержка общественного сектора и обеспечение информационной открытости исполнительных органов государственной власти Тверской области» государственной программы	9 530	11 148

		Тверской области «Государственное управление и гражданское общество Тверской области на 2014–2019 гг.»		
16. Тульская область	Закон	Долгосрочная целевая программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Тульской области на 2012–2014 гг.»	–	–
17. Ярославская область	Закон	Региональная программа «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Ярославской области на 2011–2015 гг.»	13 027	10 296/16 371
18. Москва	–	–	–	–

* По состоянию на 01.02.2014.
Источник: составлено по данным Минэкономразвития России

Таблица 2

Число общественных объединений и религиозных организаций в Российской Федерации в 2014–2015 гг.

Форма объединения или организации	2014	2015
Общественные объединения, всего В том числе: – общественные организации – общественные движения – общественные фонды	6 150 4 372 130 313	101 847 54 169 1 615 4 934
Профессиональные союзы	515	28 197
Политические партии	8	76
Некоммерческие организации	7 319	90 155
Филиалы и представительства международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций	14	177
Религиозные организации	26 442	27 496
Русская православная церковь	15 459	16 076

Источник: составлено по данным Росстата

Список литературы

1. *Глазьев С.Ю.* Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. М.: Экономика, 2010. 48 с.
2. *McGlenahen J.S.* 15 survival strategies for new Millenium // Industry Week. 2009. Vol. 241. № 17. P. 22–32.
3. *Кремлёв Н.Д.* Методы оценки человеческого развития // Статистика и общество: история, современность, развитие (к 175-летию образования службы государственной статистики в Башкортостане и Всероссийской переписи населения 2010 г.): материалы Всероссийской научно-практической конференции. Т. 1. Уфа: Башкортостанстат, ИС-ППИ АН РБ. 2010. 418 с.
4. *Шульц В.Л., Кульба В.В., Шелков А.Б. и др.* Информационное управление в условиях активного противоборства: модели и методы: монография. М.: Наука, 2011. 187 с.

5. *Исаева Е.А., Маклашин И.С., Соколов А.В., Фролов А.А.* Региональные аспекты гражданской активности в современной России (на примере Ярославской области): монография. М.: Проспект, 2015. 216 с.

6. *Roche J.C., Tirole J.* Platform competition in two-sided markets // Journal of European Economic Association. 2003. № 1 (4). P. 990–1029.

7. *Мингалева Ж.А., Гершанок Г.А.* Устойчивое развитие региона: инновации, экономическая безопасность, конкурентоспособность // Экономика региона. 2012. № 3. С. 68–77.

8. *Нижегородцев Р.М.* Альтернатива Хаавельмо и точки роста современной экономики России // Стратегическое планирование и развитие предприятий: материалы IX Всероссийского симпозиума. М.: ЦЭМИ РАН, 2008. С. 123–125.

9. *Cohen A.J., Harcourt G.C.* Retrospectives: Whatever Happened to the Cambridge Capital Theory Controversies? // Journal of Economic Perspectives. 2003. Vol. 17. № 1. P. 199–214.

10. *Павлов М.Ю.* Инновационное развитие экономики: от Гомстед-акта до электронных коттеджей и викиномики // США и Канада: экономика, политика, культура. 2012. № 12. С. 49–60.

11. *Перская В.В.* Многополярность: миф или реальность (геоэкономические аспекты). М.: Экономика, 2011. 255 с.

12. *Важенин С.Г., Берсенев В.Л., Важенина И.С., Татаркин А.И.* Территориальная конкуренция в экономическом пространстве. Екатеринбург: ИЭ УрО РАН. 2011. 540 с.

13. *Kang K.H., Lee S., Huh C.* Impacts of positive and negative corporate social responsibility activities on company performance in the hospitality industry // International Journal of Hospitality Management. 2010. № 29 (1). P. 72–82.

14. *Татаркин А.И.* Инновационное развитие России: от политических призывов к антикризисным действиям // Современные тенденции развития бизнеса и бизнес-образования в России: материалы Международной научно-практической конференции. Челябинск: ИЦ ЮУрГУ. 2010. С. 3–14.

15. *Ушачев И.Г., Серков А.Ф., Папцов А.Г., Тарасов В.И., Чекалин В.С.* Проблемы обеспечения национальной и коллективной продовольственной безопасности в ЕАЭС // АПК: экономика, управление. 2014. № 10. С. 3–15.

16. *Якобсон Л.И.* Выступают ли российские НКО в роли «школы демократии»? // Материалы XIV Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества: в 4 кн. Кн. 2. М.: НИУ ВШЭ, 2014. С. 471–480.

17. *Becchetti L., Di Giacomo S., Pinnacchio D.* Corporate social responsibility and corporate performance: Evidence from a panel of US listed companies // Applied Economics. 2008. № 40 (5). P. 541–567.

18. *Ehsan S., Kaleem A.* An empirical investigation of the relationship between corporate social responsibility and financial performance (Evidence from manufacturing sector of Pakistan) // Journal of Basic and Applied Scientific Research. 2012. № 2 (3). P. 2909–2922.

19. *Turker D.* Measuring corporate social responsibility: A scale development study // Journal of Business Ethics. 2009. № 85. Iss. 4. P. 411–427.

ISSN 2311-875X (Online)
ISSN 2073-2872 (Print)

Priorities of Russia

THE DEPENDENCE OF REGIONAL DEVELOPMENT SUSTAINABILITY ON TRANSPARENCY OF FUNCTIONAL REPRESENTATION OF CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

Larisa A. TRET'YAKOVA[a,•], Tat'yana V. TSELYUTINA[b]

[a] Belgorod National Research University, Belgorod, Russian Federation
lora_tretyakova@mail.ru

[b] Belgorod National Research University, Belgorod, Russian Federation
tselyutina@bsu.edu.ru

[•] Corresponding author

Article history:
Received 20 January 2015
Received in revised form
19 October 2015
Accepted 2 November 2015

JEL classification: D71, D72, O11, P25

Keywords: civil society institution, sustainable development, local authorities

Abstract

Importance The research focuses on diverse aspects of functional representation of civil society institutions, the place and the role of economic, social and political relationships in developing civil society institutions, which shape patterns of sustainable regional development.

Objectives The research critically evaluates and substantiates the dependence of regional development sustainability on transparent representation of civil society institutions.

Methods The general methodological framework relies upon a dialectical and historical approach coupled with simultaneous, comparative and systems methods.

Results We made a detailed description of civil society institutions, their place and role in public and socio-economic administration. The research determined the institutional specifics of representing group interests through civil society institutions and dependence of the sustainable regional development strategy's outcome on relevant and available transparent mechanisms for territorial management.

Conclusions and Relevance Sustainable regional development is achievable only if citizens are more active in increasing their standards of living on a systemic basis, and all communication channels between the public and the State are involved. The proposed scientific recommendations, ideas and conclusions can be applied by authorities to prepare socio-economic projects for sustainable regional development and vital programs for supporting the communication between authorities and civil society institutions.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2015

References

1. Glaz'ev S.Yu. *Strategiya operezhayushchego razvitiya Rossii v usloviyakh global'nogo krizisa: monografiya* [The strategy of priority development of Russia during the global crisis: a monograph]. Moscow, Ekonomika Publ., 2010, 48 p.
2. McGlenahen J.S. 15 Survival Strategies for New Millennium. *Industry Week*, 2009, vol. 241, no. 17, pp. 22–32.
3. Kremlev N.D. [Human development evaluation methods]. *Statistika i obshchestvo: istoriya, sovremennost', razvitie. Tom 1: materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Proc. All-Russian Sci. Conf. Statistics and Society: History, Present, Development. Volume 1]. Ufa, IS-PPI AN RB Publ., 2010, 418 p.
4. Shul'ts V.L., Kul'ba V.V., Shelkov A.B. et al. *Informatsionnoe upravlenie v usloviyakh aktivnogo protivoborstva: modeli i metody: monografiya* [Information management under an active confrontation: models and methods: a monograph]. Moscow, Nauka Publ., 2011, 187 p.
5. Isaeva E.A., Maklashin I.S., Sokolov A.V., Frolov A.A. *Regional'nye aspekty grazhdanskoi aktivnosti v sovremennoi Rossii (na primere Yaroslavskoi oblasti): monografiya* [Regional aspects of civic engagement in modern Russia: evidence from the Yaroslavl oblast: a monograph]. Moscow, Prospekt Publ., 2015, 216 p.
6. Rochet J.C., Tirole J. Platform Competition in Two-Sided Markets. *Journal of European Economic Association*, 2003, no. 1(4), pp. 990–1029.
7. Mingaleva Zh.A., Gershanok G.A. Ustoichivoe razvitie regiona: innovatsii, ekonomicheskaya bezopasnost', konkurentosposobnost' [Sustainable development of the region: innovation, economic security, competitiveness]. *Ekonomika regiona = The Region's Economy*, 2012, no. 3, pp. 68–77.

8. Nizhegorodtsev R.M. [The Haavelmo theorem and growing points of Russia's modern economy]. *Strategicheskoe planirovanie i razvitie predpriyatii: materialy IX Vserossiiskogo simpoziuma* [Proc. 9th Sci. Conf. Strategic Planning and Development of Enterprises]. Moscow, CEMI RAS Publ., 2008, pp. 123–125.

9. Cohen A.J., Harcourt G.C. Retrospectives: Whatever Happened to the Cambridge Capital Theory Controversies? *Journal of Economic Perspectives*, 2003, vol. 17, no. 1, pp. 199–214.

10. Pavlov M.Yu. Innovatsionnoe razvitie ekonomiki: ot Gomsted-akta do elektronnykh kottedzhei i vikinomiki [Innovative development of the economy: from the Homestead Act towards electronic cottages and wikinomics]. *SShA i Kanada: ekonomika, politika, kul'tura = United States and Canada: Economics, Politics, Culture*, 2012, no. 12, pp. 49–60.

11. Perskaya V.V. *Mnogopolyarnost': mif ili real'nost' (geoekonomicheskie aspekty)* [Multipolarity: a myth or reality (geo-economic aspects)]. Moscow, Ekonomika Publ., 2011, 255 p.

12. Vazhenin S.G., Bersenev V.L., Vazhenina I.S., Tatarkin A.I. *Territorial'naya konkurentsiya v ekonomicheskom prostranstve* [Territorial competition in the economic area]. Yekaterinburg, Institute of Economy of Ural Branch of RAS Publ., 2011, 540 p.

13. Kang K.H., Lee S., Huh C. Impacts of Positive and Negative Corporate Social Responsibility Activities on Company Performance in the Hospitality Industry. *International Journal of Hospitality Management*, 2010, vol. 29, iss. 1, pp. 72–82.

14. Tatarkin A.I. [Innovative development of Russia: from political calls to anti-crisis activities]. *Sovremennye tendentsii razvitiya biznesa i biznes-obrazovaniya v Rossii: materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Proc. Int. Sci. Conf. Modern Trends of Business Development and Business Education in Russia]. Chelyabinsk, South Ural State University Publ., 2010, pp. 3–14.

15. Ushachev I.G., Serkov A.F., Paptsov A.G., Tarasov V.I., Chekalin V.S. Problemy obespecheniya natsional'noi i kollektivnoi prodovol'stvennoi bezopasnosti v EAES [Issues of ensuring national and collective food security in the EEC]. *APK: ekonomika, upravlenie = AIC: Economy, Management*, 2014, no. 10, pp. 3–15.

16. Yakobson L.I. [Do the Russian NPO act as 'schools of democracy'?]. *XIV Aprel'skaya mezhdunarodnaya nauchnaya konferentsiya po problemam razvitiya ekonomiki i obshchestva. V 4 kn. Kn. 2: materialy mezhdunarodnoi konferetsii* [Proc. 14th April International Conference on Issues of Economic and Social Development. Four Volumes. Volume 2]. Moscow, HSE Publ., 2014, pp. 471–480.

17. Becchetti L., Di Giacomo S., Pinnacchio D. Corporate Social Responsibility and Corporate Performance: Evidence from a Panel of US Listed Companies. *Applied Economics*, 2008, vol. 40, iss. 5, pp. 541–567.

18. Ehsan S., Kaleem A. An Empirical Investigation of the Relationship between Corporate Social Responsibility and Financial Performance: Evidence from Manufacturing Sector of Pakistan. *Journal of Basic and Applied Scientific Research*, 2012, no. 2(3), pp. 2909–2922.

19. Turker D. Measuring Corporate Social Responsibility: A Scale Development Study. *Journal of Business Ethics*, 2009, vol. 85, iss. 4, pp. 411–427.