

Теория и практика общественного развития. 2021. № 7. С. 34–38.  
Theory and Practice of Social Development. 2021. No. 7. P. 34–38.

Научная статья

УДК 316.43

<https://doi.org/10.24158/tpor.2021.7.4>

### Эффективность управленческой деятельности институтов гражданского общества: Россия и опыт зарубежных стран

Юрий Васильевич Коврижных<sup>1</sup>, Наталья Николаевна Пшеничная<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Белгородский государственный национальный исследовательский университет,  
Белгород, Россия

<sup>1</sup>[kovrizhnykh@bsu.edu.ru](mailto:kovrizhnykh@bsu.edu.ru), <https://orcid.org/0000-0002-5223-6379>

<sup>2</sup>[psHENichnaya@bsu.edu.ru](mailto:psHENichnaya@bsu.edu.ru), <https://orcid.org/0000-0001-8970-962X>

**Аннотация.** Статья посвящена рассмотрению деятельности институтов гражданского общества в современных российских социально-политических реалиях. Авторы уделяют основное внимание такому аспекту, как эффективность управленческой деятельности этих институтов. Проблема существования и функционирования институтов гражданского общества в России является актуальной темой в корпусе социально-политических наук и уже давно стоит на повестке дня. По мнению ряда ученых, в РФ так и не сложилось гражданского общества в том виде, в котором его принято понимать в классической социальной науке. В работе также освещается вопрос функционирования иностранных институтов гражданского общества. Несмотря на то что в зарубежных государствах гражданское общество более развито, существуют трудности, которые препятствуют нормальной деятельности его институтов.

**Ключевые слова:** гражданское общество, функционирование, управленческие процессы, институты гражданского общества, институты государственной власти

**Для цитирования:** Коврижных Ю.В., Пшеничная Н.Н. Эффективность управленческой деятельности институтов гражданского общества: Россия и опыт зарубежных стран // Теория и практика общественного развития. 2021. № 7. С. 34–38. <https://doi.org/10.24158/tpor.2021.7.4>.

**Финансирование:** исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-311-90013.

Original article

### Managerial effectiveness of civil society institutions: Russia and international experience

Yuri V. Kovrizhnykh<sup>1</sup>, Natalia N. Pshenichnaya<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia

<sup>1</sup>[kovrizhnykh@bsu.edu.ru](mailto:kovrizhnykh@bsu.edu.ru), <https://orcid.org/0000-0002-5223-6379>

<sup>2</sup>[psHENichnaya@bsu.edu.ru](mailto:psHENichnaya@bsu.edu.ru), <https://orcid.org/0000-0001-8970-962X>

**Abstract.** The paper aims to examine the activities of civil society institutions in modern Russian socio-political realities. The authors primarily concentrate on the managerial effectiveness of these institutions. The problem of the existence and functioning of civil society institutions in Russia is a timely topic in the socio-political corps and has been on the agenda for a long time. According to a number of scholars, the Russian Federation has never had a civil society as it is commonly perceived in classical social science. In addition, the paper highlights the issue of the functioning of foreign civil society institutions. Notwithstanding the fact that civil society is more developed in foreign countries, there are difficulties that hinder the smooth operation of its institutions.

**Keywords:** civil society, functioning, managerial processes, civil society institutions, institutions of state power

**For citation:** Kovrizhnykh Yu.V., Pshenichnaya N.N. Managerial effectiveness of civil society institutions: Russia and international experience // Theory and Practice of Social Development. 2021. No. 7. P. 34–38. (In Russ.). <https://doi.org/10.24158/tpor.2021.7.4>.

**Funding:** the research was carried out by the Russian Foundation for Basic Research under research project No. 20-311-90013.

Сначала целесообразно обозначить понятийный аппарат, который используется в настоящей статье. Под гражданским обществом принято понимать совокупность независимых от государства институтов. Данные структуры могут быть представлены в форме добровольных ассоциаций или общественных групп, чья деятельность находится между государством и частной жизнью граждан. Предполагается, что граждане должны участвовать в работе этих институтов в целях приобретения необходимых социальных навыков, а также во имя достижения коллективных целей. За счет участия людей в подобных ассоциациях налаживается взаимное доверие

между социумом и государственными институтами. Институты гражданского общества призваны делать государство более демократическим.

Тем не менее по ряду причин можно считать, что гражданское общество в России не существует в полной мере. В первую очередь это связано с тем, что среди граждан РФ наблюдается низкий уровень участия в ассоциациях и иных гражданских объединениях, следовательно – эффективность их деятельности тоже низка. Кроме того, наличие самого предмета исследования – российского варианта гражданского общества – ставится под сомнение. Данная проблема является следствием первой.

В рамках статьи рассмотрены формы гражданского общества и эффективность их деятельности. Помимо прочего, гражданским обществом можно считать высшую стадию развития общества в целом. Гражданское общество имеет прочные связи между внутренними элементами. Они позволяют держать общество в равновесии и обеспечивают социальную стабильность. Тем самым социум может самостоятельно управлять и регулировать процессы внутри себя.

В свою очередь, под институтами гражданского общества понимаются социальные образования: профсоюзы, политические партии, клубы по интересам, религиозные объединения и т. п. Эффективность их деятельности измеряется экономическими успехами, процветанием, высоким уровнем жизни людей. Иными словами, благополучие того или иного государства достигается благодаря развитому гражданскому обществу [1, с. 108].

Гражданское общество является управляемой системой со сложной внутренней структурой. Его составляющие можно ранжировать по нескольким признакам. Во-первых, экономическим: в данном случае речь идет о предприятиях, объединениях и отраслях производства. Гражданское общество складывается из совокупности интересов активности граждан: в качестве примера можно привести профессиональные группы, общественные и религиозные организации, фонды. Во-вторых, элементы гражданского общества представлены административно-территориальными единицами. Здесь также учитывается национальный признак: области, автономные округа, республики. Гражданское общество можно делить по основным сферам общественной жизни: экономической, политической, социальной и т. д. Наконец, есть решающий элемент, который объединяет все институты гражданского общества, – «управляемая подсистема в обобщенном виде отражает субъективную природу человека, исходного элемента общества» [2, с. 108].

Таким образом, гражданское общество является одним из субъектов управленческой деятельности. Оно требует соблюдения определенных правил по отношению к субъекту управления. Иными словами, гражданское общество может быть эффективно управляемым, если его внутренние элементы хорошо развиты. Вся деятельность институтов такого общества должна быть направлена на то, чтобы сделать государство правовым. Управленческие отношения в этом случае также являются особым видом социальных отношений по управлению системами внутри социума. Подобный вид взаимодействий создается за счет потребностей гражданского общества, в их основу закладываются общечеловеческие ценности. Данные отношения контролируют спектр норм и целей социального развития.

Следовательно, гражданское общество должно рассматриваться в качестве сложного организма, который имеет иерархическую систему и выполняет множество функций. Любое нарушение целостности данного организма ведет к подрыву управленческих отношений. При соблюдении целостности и уровней структуры институтов гражданского общества государства начинают основываться на тех принципах и нормах, которые ими выработаны. Например, институт права, сложившийся в результате деятельности институтов гражданского общества, призван защищать его интересы и удовлетворять потребности.

Однако следует отметить, что в социально-политических науках деятельность институтов гражданского общества трактуется по-разному. Так, например, взаимодействие гражданских и государственных институтов составляет политический и управленческий процесс в государстве. Внутренняя структура гражданского общества дает возможность исследовать их функции. Тем не менее при изучении функционирования институтов гражданского общества не стоит забывать об особенностях их взаимодействия с государственными институтами [3, с. 53].

Некоммерческие организации стали основным представителем гражданского общества в постсоветской России. Деятельность НКО регулировалась законом «О некоммерческих организациях» от 1996 г. В 2015 г. в России насчитывалось около 730 тысяч НКО, причем половина из них примыкала к гражданскому обществу [4, с. 53]. НКО призваны защищать права граждан и предоставлять им иные социальные услуги. Кроме того, институты гражданского общества могут возникать в бизнес-структурах или сфере координации деятельности государственных институтов. К таковым можно отнести трехсторонние комиссии, общественные палаты или советы.

Институты гражданского общества в России должны участвовать в политике и управлении, поскольку данное участие является одним из определяющих факторов в развитии государства.

Значимую активность можно отметить у институтов, выражающих экономические, социальные, политические и правовые интересы. Кроме того, немаловажный фактор – доверие гражданских институтов к государственным. Институты могут занимать две противоположные позиции: инсайдеры, для которых тесное сотрудничество с государством представляет интерес, и аутсайдеры, выступающие в качестве оппозиции и не стремящиеся к взаимодействию. Роли и статусы институтов – также существенные факторы. Имеется в виду деление структур на официально зарегистрированные или неформальные, которые стали ассоциациями или не стали ими, прошли институционализацию либо не прошли ее.

Длительность временного влияния на процесс управления также следует учитывать. Здесь речь идет о сроках функционирования того или иного института гражданского общества. Он может действовать на постоянной основе или кратковременно. К долговременным институтам относятся профсоюзы, экономические или религиозные организации и т. п. Институты, которые функционируют в течение определенного периода, могут быть заметны во время предвыборной кампании или в сам день выборов. Деятельность структур гражданского общества распространяется как на государственные органы власти, так и на оппозиционные.

В 2015 г. президент РФ констатировал стремительное развитие партнерских отношений между гражданским обществом и государством. Однако не стоит забывать, что каждый год действующая власть подвергается критике, причинами которой служат безразличное отношение к запросам граждан и институтов гражданского общества. Критики существующей власти акцентируют внимание на явных изъянах в государственном управлении. Власть подчиняет социум, и социально-государственное взаимодействие скорее напоминает отношения начальника и подчиненного. В данной системе для гражданского общества не находится должного места.

Незавершенность законодательной базы, выражающаяся в том, что многие нормы требуют уточнений и доработок, тормозит нормальное функционирование институтов гражданского общества в России. В качестве примера можно привести понятие «политическая деятельность», применяемое по отношению к НКО. Подобный вопрос ставился на повестку дня общероссийского гражданского форума, проведенного в январе 2015 г. В рамках заседаний высказывались различные мнения по данной проблеме, в частности предлагались однозначные трактовки – борьба за власть. Кроме того, обсуждались критерии, по которым организацию можно считать политической. Таким образом, институты гражданского общества (например, НКО) должны участвовать в политике, руководствуясь уставными положениями. Не стоит забывать, что политическая деятельность не может быть представлена однозначно как борьба за власть. В свою очередь, гражданские институты служат средством реализации будущих проектов страны, общества и государства в целом. Фактическое участие НКО в политическом процессе может и не являться политическим в буквальном смысле этого термина.

Президентом России были поддержаны идеи, которые были выдвинуты в рамках форума. Он предложил «дать более четкое определение политической деятельности НКО». По его мнению, «их <НКО> деятельность должна быть направлена на решение общенациональных задач – совершенствование политической, судебной и правоохранительной систем, а также на правозащиту» [5].

Таким образом, участие институтов гражданского общества в политических процессах и государственном управлении должно быть приоритетным. Данные институты как выполняют функции, так и имеют дисфункции, могут быть инсайдерами или аутсайдерами. При взаимодействии с властью они задействуют корпоративную, плюралистическую или элитистскую модели. Однако в России управленческая деятельность гражданских институтов далека от реальности. Следует допустить, что причиной подобного состояния гражданского общества в современной России является советское прошлое. Например, в СССР право на собственность было заменено административным правом. Если гражданин имел пост в государственной системе, то это означало, что он владел материальными и социальными благами. Во властных советских структурах реально действующие организации часто переходили в частную сферу. В последние годы Советского Союза такие внутренние организации превратились в будущие политические партии, которые конкурировали за власть после распада страны. Впоследствии их члены образовали сети политической власти, которые сами образовали институты для выполнения функций гражданского общества. По сути, данные институты не являются гражданским обществом, поскольку нарушается основной принцип его автономного существования [6].

Далее целесообразно перейти к анализу деятельности институтов гражданского общества в зарубежных государствах. Так, например, интересен случай реализации идеи гражданского общества в странах Европы. Несмотря на преобладание демократических форм правления и внимание к правам человека, вопрос о существовании гражданского общества в ЕС остается открытым. Существует неправительственная организация «Постоянный форум европейского граждан-

ского общества» [7], выступающая от имени гражданского общества. Данное объединение поощряет участие граждан в жизни Евросоюза, определении его дальнейших перспектив развития. В уставе структуры говорится, что «форум способствует координации на европейском уровне действий местных организаций гражданского общества» [8]. Тем не менее учредители объединения не концептуализировали такие понятия, как «европейское общество» и «гражданское общество». Неясным остается вопрос о том, как рассматривается Европа – в качестве географической категории или социокультурной. В случае географической трактовки непонятно, почему включены не все страны Европы. Если смотреть с социокультурной точки зрения, то возникает вопрос, где начинается и заканчивается Европа [9].

Таким образом, оппозиционеры концепции европейского гражданского общества утверждают, что по праву гражданское общество с его институтами должно быть общественной сферой, которая противостоит государственному институтам. В социально-политических реалиях Европы отсутствует институт единого государства, соответственно, гражданскому обществу нечему противостоять, что и ставит под сомнение его существование. Представители иной точки зрения частично соглашаются с ними: в Европе действительно не сложилось единое государство. Тем не менее они настаивают на идее европеизации во многих социальных областях, которые имеют прямое отношение к формированию европейского гражданского общества. Речь идет о создании европейской элиты, европейского экспертного сообщества, которое должно заниматься приведением национальных законов, действующих в европейских странах, к единым общеевропейским требованиям. Европейская идентичность складывается из таких элементов, как единые паспорт, валюта, Конституция ЕС. Институты гражданского общества объединяются в сети, подобные европейским политическим партиям и общеевропейским СМИ. Все эти меры вполне можно причислить к доказательству организации управленческих процессов в европейском гражданском обществе. По мнению ряда европейских ученых, государство может и должно способствовать развитию саморегулирования институтов гражданского общества [10].

Таким образом, в рамках статьи рассмотрен опыт функционирования институтов гражданского общества в российских и европейских реалиях. Установлено, что гражданское общество – сложное понятие, которое содержит большое количество смыслов. Эффективность функционирования его институтов зависит от многих факторов. В России гражданское общество до сих пор находится в зачаточном состоянии, поэтому рано рассуждать об эффективности функционирования его институтов. Тем не менее зарубежный опыт также показывает незавершенность формирования системы институтов гражданского общества. Множество процессов нуждается в серьезной доработке.

#### Список источников:

1. Флоря В.М., Кондраль Д.П. Гражданское общество и система управления в современной России // Вопросы управления. 2018. № 4 (53). С. 107–112.
2. Там же. С. 108.
3. Михеев В.А. Институты гражданского общества в политике и государственном управлении // Власть. 2015. Т. 23, № 4. С. 53–57.
4. Там же. С. 53.
5. Путин: политическая деятельность НКО должна быть направлена на решение госзадач [Электронный ресурс] // ТАСС. 2015. 15 янв. URL: <https://tass.ru/politika/1699693> (дата обращения: 28.06.2021).
6. Стенограмма лекции профессора политических наук Майкла Урбана «Почему принято считать, что в России нет гражданского общества?» [Электронный ресурс] // Международный институт гуманитарно-политических исследований : официальный сайт. URL: <http://www.igpi.ru/info/people/urban/1137583711.html> (дата обращения: 28.06.2021).
7. Permanent Forum of European Civil Society [Электронный ресурс]. URL: <http://www.en.forum-civil-society.org> (дата обращения: 07.06.2021).
8. European Group of Economic Interest Permanent Forum for European Civil Society [Электронный ресурс] // Permanent Forum of European Civil Society. URL: [http://en.forum-civil-society.org/IMG/pdf/Statute\\_EEIG.pdf](http://en.forum-civil-society.org/IMG/pdf/Statute_EEIG.pdf) (дата обращения: 07.06.2021).
9. Канунников А.А. Европейское гражданское общество или гражданское общество стран Европы? // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Политология. 2016. № 3. С. 61–70.
10. Schuppert G.F. Europäische Zivilgesellschaft – Phantom oder Zukunftsprojekt? // Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen. 2001. Vol. 14, no. 4. P. 5–13. <https://doi.org/10.1515/fjsb-2001-0403>.

#### Информация об авторах

**Ю.В. Коврижных** – доцент кафедры социальных технологий и государственной службы Белгородского государственного национального исследовательского университета, Белгород, Россия.  
[https://www.elibrary.ru/author\\_items.asp?authorid=345686](https://www.elibrary.ru/author_items.asp?authorid=345686).

**Н.Н. Пшеничная** – аспирант кафедры социальных технологий и государственной службы Белгородского государственного национального исследовательского университета, Белгород, Россия.

[https://www.elibrary.ru/author\\_items.asp?authorid=1109546](https://www.elibrary.ru/author_items.asp?authorid=1109546).

**Information about the authors**

**Yu.V. Kovrizhnykh** – Associate Professor, Department of Social Technologies and Public Service, Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia.

[https://www.elibrary.ru/author\\_items.asp?authorid=345686](https://www.elibrary.ru/author_items.asp?authorid=345686).

**N.N. Pshenichnaya** – PhD student, Department of Social Technologies and Public Service, Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia.

[https://www.elibrary.ru/author\\_items.asp?authorid=1109546](https://www.elibrary.ru/author_items.asp?authorid=1109546).

Статья поступила в редакцию / The article was submitted 11.06.2021;  
Одобрена после рецензирования / Approved after reviewing 25.06.2021;  
Принята к публикации / Accepted for publication 01.07.2021.