

УДК 32.019.51

Получено 19.01.2018 Одобрено 14.02.2018 Опубликовано 12.03.2018

Гимазова Ю.В.канд. полит. наук, ФБГОУ ВО
«Государственный университет
управления», г. Москва

e-mail: 3j@mail.ru

Общественно-научный новгородский форум «Российские традиции государственного управления»: аналитический отчет

Аннотация

В статье представлен отчет о проведении общественно-научного форума «Российские традиции государственного управления», который состоялся 14 сентября 2017 г. в Великом Новгороде. Осмыслены результаты общественно-научного дискурса по проблемам генезиса национальной государственности в контексте актуальных трендов, вызовов и перспектив геополитического развития Российской Федерации в XXI в. Представлены позиции известных российских историков и политологов по вопросам соотношения общинного и служилого, авторитарного и демократического начал в рамках развития национальной государственности от древнерусского до имперского периода. Определены актуальные для России проблемы взаимодействия власти и общественности: недостаточность институционализации политического участия, низкая компетентность российской бюрократии в вопросах межсекторного взаимодействия, неучет национальных традиций вечевой демократии в вопросах выбора средств и методов разработки и реализации российской государственной политики, недостаточная эффективность общественно-консультативных органов при государственной власти. Выявлены перспективные направления дальнейших исследований в рамках форума. Среди них: возможность интеграции ценностей новгородской вечевой демократии и «служилых» идей Московской и Имперской России для укрепления основ и институтов правовой демократической государственности современной России и Новгородской области; реализация участниками Форума совместных научно-исследовательских и образовательных проектов, направленных на развитие институтов гражданского общества, выявление «узких мест» в системе взаимодействия власти и общественности Новгородской области; развитие интеллектуального диалога регионов Северо-Запада России, стран Балтии и государств Северной Европы с целью расширения культурно-исторических связей, инициирования и реализации совместных проектов по улучшению уровня и качества жизни, управлению развитием территории, укреплению международного экспертно-аналитического потенциала.

Ключевые слова:

взаимодействие власти и общественности, гражданское общество, государственная политика, российская государственность, межсекторное социальное партнерство, экспертный потенциал.

Gimazova Y.V.Candidate of in Political Sciences,
State University of Management,
Moscow

e-mail: 3j@mail.ru

Public and scientific Novgorod Forum «Russian traditions of public administration»: analytical report

Abstract

In article the report on holding the public and scientific forum «Russian Traditions of Public Administration» which has taken place on September 14, 2017 in Veliky Novgorod is suggested. Results of a public and scientific discourse on problems of national statehood genesis, in the context of relevant trends, calls and the prospects of geopolitical development of the Russian Federation in XXIV are comprehended. Positions of the famous Russian historians and political scientists on a ratio communal and bureaucratic are presented, within development of national statehood, from Old Russian till the imperial period. Problems of interaction of the power and the public are revealed: backwardness of an institutionalizing of political participation, low competence of the Russian bureaucracy of questions of intersectoral interaction, not accounting of national traditions of grass-roots democracy in questions of the choice of means and methods of development and realization of the Russian state policy, insufficient efficiency of public advisory. The perspective directions of further researches within the forum are revealed. Among them: ability to integrate values of the Novgorod veche democracy and «governmental» ideas of the Moscow and Imperial Russia for strengthening of bases and institutes of legal democratic statehood in modern Russia and the Novgorod region; realization by the Forum participants the joint research and educational projects aimed at the development of civil society institutes, identification of «bottlenecks» in the system of interaction between power and the public of the Novgorod region; development intellectual regions dialogue among the Northwest of Russia, the Baltic States and states of Northern Europe for the purpose of cultural historical links expansion, initiation and implementation of joint projects concerning improvement of life level, management of the territory development, strengthening of the international expert and analytical potential.

Keywords:

interaction of the power and public, civil society, state policy, Russian statehood, intersectoral social partnership, expert potential.

© The Author(s), 2018 This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)



Новгородский форум «Российские традиции государственного управления» состоялся 14 сентября 2017 г. в городе Великий Новгород Новгородской области. Форум был организован правительством Новгородской области совместно с ФГБОУ ВО «Государственный университет управления». Целью форума стало создание в Великом Новгороде ежегодной научно-экспертной площадки для обсуждений актуальных проблем истории и современной практики государственного (в т. ч. регионального) и муниципального управлений России. Партнерами форума выступили: Новгородский государственный университет им. Ярослава Мудрого, Новгородский филиал Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (далее – РАНХиГС при Президенте РФ), Российская ассоциация политической науки, Институт российской истории Российской Академии наук, Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Российское историческое общество, Общественная палата Новгородской области [2].

В работе форума приняли участие около восьмидесяти человек – преподавателей университетов, сотрудников научных институтов, активистов неправительственных организаций и студенчества из Санкт-Петербурга, Москвы, Великого Новгорода, Пскова.

На пленарном заседании прозвучали приветственные слова руководителей организаций – партнеров форума. Затем были прослушаны публичные доклады, в которых выявлены исторические традиции, обозначены актуальные вызовы и перспективы развития российской государственности. Так, доктор исторических наук, профессор Н. А. Омельченко (ФГБОУ ВО «Государственный университет управления») в докладе «Русская модель государственного управления (в поисках общественного идеала)» выделил наиболее важные проблемы государственного развития России, которые на протяжении многих веков определяли тренд развития общества и пока не получили глубокого исторического и политологического осмысления. Среди таковых: безусловный примат внутренних, политико-культурных и психологических аспектов легитимности власти над внешними формами политического участия; субъективизм оценки роли государства в жизни российского общества и отношения к нему населения; преобладание клишированных, ложных мифов о русском народе как неспособном к гражданской самоорганизации; институциональная неопределенность российской политики [6].

Пленарный доклад кандидата исторических наук, доцента О. Ю. Яхшияна «Традиция общинного самоуправления в истории государственного управления России», посвященный осмыслению процесса трансформации общинного самоуправления в условиях эволюции русской государственности в период от начала ее формирования до 2017 г., вызвал широкий резонанс среди участников форума. Проблематика доклада – соотношение самоуправления и централизации в рамках национальной государственности – оказалась острой темой для историко-политологического дискурса в аспекте вызовов и перспектив коэволюции общинного и служилого начал России [1].

С интересным и образным докладом на тему «1917 г. Мимикрия провинциальной власти: искренняя или вынужденная?» выступил доктор исторических наук, профессор Б. Н. Ковалев (Новгородский государственный университет им. Ярослава Мудрого). Тематика доклада представляется актуальной и в настоящее время, когда под воздействием множества вызовов экономического и социально-политического характера региональная власть пытается «подстроиться» под требования и запросы федерального центра, не всегда, впрочем, оказываясь готовой качественно удовлетворить эти запросы.

В докладе доктора социологических наук, главного научного сотрудника Института социологии Российской Академии наук Л. И. Никовской «Гражданское участие и государство: рост запроса на публичность и диалог» были обозначены современные особенности гражданской активности российского населения, а именно: примат коротких и акционных практик над длительными и рискованными (с точки зрения законодательства) способами участия; сокращение доли политических практик в пользу социальной кооперации и взаимопомощи; распространение проектного подхода в решении совместных проблем; виртуализация взаимодействия. Вместе с тем были выявлены риски снижения результативности политического участия россиян. Среди них: высокие административные и бюрократические барьеры; слабое развитие диалоговых механизмов и практик взаимодействия с государством; низкий уровень ответственности и гражданской компетентности активистов в вопросах общественной экспертизы и гражданского контроля. Все это способствует развитию т. н. асимметричной модели взаимодействия государства и общественности [5].

В развитие проблематики пленарных докладов состоялся круглый стол и панельная дискуссия новгородского форума.

На круглом столе «Теоретические и методические проблемы изучения истории государственного управления в России» обсуждали проблемы: сущность русского этатизма и его воздействия на сознание народа; соотношение государственного (монархического) и земского (сословно-корпоративного) начал в политико-государственном развитии русского общества; эффективность государственного управления и административных реформ в России.

Эти и другие вопросы рассматривали с применением как традиционных исторических подходов (историко-архивный, краеведческий, фактологический), так и с использованием инновационного методологического инструментария. Например, доктором исторических наук, профессором А. Г. Некитой и доктором исторических наук, профессором С. А. Маленко (ФГБОУ ВО «Новгородский государственный университет им. Ярослава Мудрого») был представлен психоисторический подход к исследованию конфликта московской и новгородской государственности. Бессознательно заимствуя западный комплекс превосходства, московская власть практически полностью вытеснила новгородский комплекс вольницы, посчитав уроки новгородской республики политически ошибочными и имперски незначимыми. В итоге забвение новгородских вечевых традиций государственности обусловило авторитарный и силовой характер российской государственности [3].

Извечный для России конфликт монархического и земского начал подчеркивали в своих докладах кандидат исторических наук, доцент Н. П. Никитина (ФГБОУ ВО «Псковский государственный университет»), М. В. Масарский (директор Некоммерческого партнерства «Культурно-просветительский центр», Новгородская обл.), кандидат исторических наук В. Н. Романишина (помощник сенатора Совета Федерации Федерального Собрания РФ).

Интереснейший материал для дальнейшего осмысления проблематики партнерства власти и общества предоставила панельная дискуссия форума «Власть и общественность на Руси и в России: традиции, вызовы и перспективы взаимодействия», модератором которой выступил доктор социологических наук, главный научный сотрудник Института проблем передачи информации Российской Академии наук В. Н. Якимец.

Дискуссию открыла презентация президента Межрегионального центра «Стратегия», доктора политических наук, профессора Национального Исследовательского Университета «Высшая Школа Экономики» (Санкт-Петербург), А. Ю. Сунгурова, в которой он рассказал об опыте работы Общественного совета (а затем — Общественной Палаты) Санкт-

Петербурга. Учреждение Общественного совета Санкт-Петербурга в начале 2000-х гг. было вызвано желанием городской власти наладить взаимодействие с жителями города, некоммерческими организациями (далее — НКО), бизнес-ассоциациями. Основным функционалом работы Совета стало обсуждение и экспертиза нормативно-правовых актов, программ, концепций развития города. Однако со временем обострилась проблема параллелизма деятельности общественно-консультативного органа с Законодательным собранием города, все чаще стала проявляться провластная позиция Общественного совета, наметилась тенденция к элитизации состава Совета, уменьшилась численность оппозиционных депутатов в Законодательном собрании Санкт-Петербурга. Все эти факторы, по мнению докладчика, не способствовали повышению эффективности работы консультативно-совещательного органа, несмотря на расширение его полномочий в связи с реорганизацией в Общественную палату Санкт-Петербурга летом 2017 г. [7].

Далее состоялось выступление А. Н. Мамулата, представителя Общественной палаты Новгородской области в составе Общественной палаты Российской Федерации. В выступлении были обозначены перспективы и вызовы взаимодействия некоммерческих организаций и региональных органов власти в Новгородской области. Несмотря на то, что Новгородская область стала первым в России регионом, в которой появилась общественная палата, и сегодня не преодолены проблемы, препятствующие конструктивизации ее сотрудничества с властью. Среди таковых докладчик выделил: отсутствие обязанности главы региона своевременно реагировать на результаты экспертной деятельности Палаты; неготовность (нежелание) представителей власти сотрудничать с общественностью. В заключении своего выступления, докладчик выразил надежду на преодоление этих проблем в связи с замещением поста губернатора Новгородской области А. С. Никитиным, который имеет богатый и уникальный опыт организации взаимодействия с экспертным сообществом в рамках Агентства Стратегических Инициатив, а также построил свою предвыборную кампанию на последовательном соблюдении принципов широкого, «рабочего» привлечения общественности к стратегии развития региона [4].

В дискуссию активно вступили представители НКО Новгородской области, которые поделились живым опытом активизации общественного, волонтерского потенциала, и также указали на ряд бюрократических барьеров на пути развития межсекторного партнерства общественности и власти: излиш-

няя дискреция чиновников в вопросах проведения публичных слушаний; отсутствие поддержки властью ряда инновационных общественных проектов; свертывание деятельности некоторых областных НКО в связи с ужесточением законодательства об иностранных агентах и существенным сокращением мер государственной поддержки в условиях кризиса [2].

Развитие компетенций межсекторного социального партнерства государственных служащих Российской Федерации стала темой выступления автора этих строк. Прекращение финансирования в 2016 г. Федеральной целевой программы господдержки СО НКО существенно затормозило развитие коммуникативных компетенций у чиновников. В то же время, совершенствование навыков НКО в вопросах социального проектирования, создание законодательных условий для вовлечения волонтеров, изобретение инновационных инструментов межсекторного взаимодействия, внедрение с 2017 г. отчетности региональных органов

исполнительной власти за качество господдержки НКО формирует серьезный вызов компетентности госсектора в сфере сотрудничества с общественными организациями. В этих условиях, валидными направлениями повышения профессионализма чиновников представляются: совместное обучение представителей государственного и некоммерческого сектора; ознакомление чиновников с успешными региональными практиками межсекторного партнерства; консультативное сопровождение деятельности госслужащих на этапе практического применения полученных знаний, укоренения ценностей межсекторного взаимодействия.

На итоговом заседании, были подведены итоги форума, представлены резолюции круглого стола и панельной дискуссии, обозначены дальнейшие перспективы и возможности сотрудничества Правительства Новгородской области с экспертами и общественностью.

Библиографический список

1. Земское самоуправление в России, 1864–1918 : в 2 кн. / отв. ред. Н.Г. Королева. — М. : Наука, 2005. Кн.1.: 1864–1904. — 428 с.
2. Научно-общественный Новгородский форум «Отечественные традиции государственного управления и современность». г. Великий Новгород, 14 сентября 2017 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.povreg.ru/press/news/press/100202/?sphrase_id=252193 (дата обращения: 17.12.2017).
3. Некита А.Г., Маленко С.А. «Отцовская» Москва и ее «Новгородский» комплекс в психоистории российского самодержавия // Материалы Научно-общественного Новгородского форума «Отечественные традиции государственного управления и современность», г. Великий Новгород, 14 сентября 2017 г. — М.: ГУУ, 2018. — 86 с. — С. 24–27.
4. Никитин А.С. Участие руководителей муниципальных образований в работе региональных управленческих команд Российской Федерации // Муниципальная академия. — 2017. — № 2. — С. 6–12.
5. Никовская Л.И., Якимец В.Н. О формировании и отстаивании общественных интересов в России: от «административной» к партнерской модели // ПОЛИС. (Политические исследования). 2015. — № 5. — С. 49–63.
6. Омельченко Н.А. История государственного управления: учебник / Н.А. Омельченко. Часть 2. М.: Изд-во «Юрайт», 2016. — 416 с.
7. Сунгуров А. Ю. Общественные палаты и советы: опыт стран СНГ. // В кн.: Публичная политика — 2012. — СПб.: Норма, 2013. — С. 93–102.

References

1. Zemskoe samoupravlenie v Rossii, 1864–1918: v 2 kn. [*Territorial self-government in Russia, 1864-1918: in 2 princes*] / otv. red. N.G. Koroleva. M.: Nauka, 2005. Kn.1.: 1864–1904, 428 p.
2. Nauchno-obshhestvennyj Novgorodskij forum «Otechestvennye tradicii gosudarstvennogo upravlenija i sovremennost'» [*Scientific and public Novgorod forum «Domestic Traditions of Public Administration and Present»*] g. Velikij Novgorod, 14 sentjabrja 2017g. [Elektronnyj resurs] URL: // http://www.novreg.ru/press/news/press/100202/?sphrase_id=252193 (Accessed: 17 December 2017).
3. Nekita A.G., Malenko S.A. «Otcovskaja» Moskva i ee «Novgorodskij» kompleks v psihoistorii rossijskogo samoderzhavija [*«Fatherly» Moscow and its «Novgorod» complex in psychohistory of the Russian autocracy*] // Materialy Nauchno-obshhestvennogo Novgorodskogo foruma «Otechestvennye tradicii gosudarstvennogo upravlenija i sovremennost'». g. Velikij Novgorod, 14 sentjabrja 2017g, pp. 24 – 27.
4. Nikitin A.S. Uchastie rukovoditelej municipal'nyh obrazovanij v rabote regional'nyh upravlencheskih komand Rossijskoj Federacii [*Participation of heads of municipal units in work of regional management teams of the Russian Federation*] // Municipal'naja akademija, 2017, I. 2, pp. 6–12.
5. Nikovskaja L.I., Jakimec V.N. O formirovanii i otstaiivanii obshhestvennyh interesov v Rossii: ot «administrativnoj» k partnerskoj modeli [*About formation and upholding of public interests in Russia: from «administrative» to partner model*]. POLIS. (Politicheskie issledovanija), 2015, I. 5, pp. 49–63.
6. Omel'chenko N.A. Istorija gosudarstvennogo upravlenija: uchebnik [*History of public administration: textbook*] / N.A. Omel'chenko. Chast' 2. M.: Izd-vo Jurajt, 2016. 416 p.
7. Sungurov A. Ju. Obshhestvennye palaty i sovety: opyt stran SNG [*Public chambers and councils: experience of the CIS countries*] // V kn.: Publichnaja politika — 2012. SPb.: Norma, 2013, pp. 93–102.