

ПАРШИНА Елена Владимировна – магистр политологии, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (119571, Россия, г. Москва, пр-кт Вернадского, 82; yelena.parshina.1970@bk.ru); ORCID: 0009-0000-2490-8046

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА: ПРОЕКТИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

Аннотация. В статье анализируется участие гражданского общества в проектировании региональных политических решений как особая форма социального партнерства с государством, в котором каждая из сторон вносит специфические ресурсы и компетенции, объединяя усилия и повышая уровень эффективности этих решений. Автор определяет специфику и сущность данного партнерства, выделяет несколько моделей проектирования принятия политических решений с участием гражданского общества.

Ключевые слова: государство, социальное партнерство, гражданское общество, разработка и принятие политических решений

Научный проект «Региональное политическое управление: моделирование социально-политических и экономических процессов на основе агентоориентированного подхода» реализуется в Институте научной информации по общественным наукам (ИНИОН) РАН по итогам отбора научных проектов, поддержанных Министерством науки и высшего образования РФ и Экспертным институтом социальных исследований (ЭИСИ).

Участие гражданского общества в проектировании региональных политических решений является особой формой реализации социального партнерства с государственными структурами, что отражает многоуровневый характер целеполагания в процессах государственного управления, когда каждая из сторон данного партнерства, обладая определенными ресурсами и возможностями, специфической ответственностью вносит свой вклад в постановку и реализацию задач, стоящих перед обществом. Взаимодействие участников социального партнерства на этапах проектирования, принятия и реализации политических решений имеют отличительные черты и сочетают элементы государственной организации и самоорганизации гражданского общества. Государство, выступая как равноправный партнер, не перестает выполнять свои базисные функции, не теряет и публично-властные полномочия, но формулируемые цели политических решений в таком партнерстве направлены на поддержание баланса общественных сил, что обеспечивает как стабильность существующей политической системы, в т.ч. и государственного управления, так и устойчивость развития гражданского общества [Никитина, Гаунова 2021]. Консенсуальное проектирование региональных политических решений повышает их легитимность, увеличивая степень доверия общества государственным структурам.

Дефиницию политического решения можно сформулировать с разных теоретико-методологических позиций, раскрывающих многообразие понима-

ния «политики» и «политического». Если рассматривать такого рода решения в ракурсе управленческого подхода, то их сутью является «преобразование политических требований различных групп и граждан в приемлемые для всего общества средства и методы регулирования социальных отношений» [Пугачев, Соловьев 2002: 392].

Политическое решение – это мера или действие по урегулированию проблем, имеющих социально значимый характер и влияющих на общество в целом и гражданское общество в частности, государство или его структуры, политическую систему, основные социальные группы. Это может быть законодательное решение, решение о необходимости выполнения определенных действий в области внутренней или внешней политики, о постановке стратегических целей и приоритетов, распределении ресурсов и многое другое. Политические решения могут приниматься на различных уровнях – от муниципального до международного; они могут затрагивать различные сферы жизни общества, включая экономику, социальные отношения, права, основные свободы человека и гражданина, экологию и др.

Данные решения могут касаться как управленческого воздействия в рамках государственного/муниципального управления, т.е. выражать по своей направленности движение «сверху–вниз», так и воздействия в ракурсе влияния на публичную власть со стороны гражданского общества «снизу–вверх» (например, решения парламентских партий, профсоюзов и пр.) [Дегтярев 2004]. Таким образом, политические решения нацелены на решение общих задач, касающихся общества в целом, его институтов, основных социальных групп; они строятся на консенсусе интересов, базовых ценностей и имеют значимые социальные последствия, в т.ч. касающиеся распределения ресурсов. Государственно-общественное партнерство позволяет учитывать и согласовывать множество интересов в обществе на гармоничной и равноправной основе [Ильичева, Паршина 2024: 149].

При исследовании процессов, связанных с проектированием, принятием и реализацией региональных политических решений, в методологическом ракурсе могут быть применены:

– нормативный подход, обусловленный соответствующими нормативными правовыми актами и документами и касающийся конкретных институтов и органов управления, принимающих политические решения;

– поведенческий подход, раскрывающий, как в реальности происходит процесс принятия политических решений с учетом акторов, условий и факторов, влияющих на этот процесс.

Нормативный подход позволяет закрепить стандарты, модели, механизмы, регламенты принятия политических решений, что способствует стабилизации общественно-политического порядка. Он отражает рационалистическую модель принятия политических решений. Поведенческий подход позволяет максимально приблизить процесс изучения принятия политических решений к реальности, отразить все нюансы принятия таких решений «здесь» и «сейчас», выявить не только рациональные, но и иррациональные факторы, влияющие на принятие данных решений. Указанные подходы отражают тот факт, что для разработки и реализации политических решений необходимы как институционально закрепленные, так и неинституционализованные, отражающие реальный поведенческий процесс формы (методы и средства).

Разработка и принятие политических решений – процесс, включающий несколько этапов: проектирование политических решений, их подготовку

и реализацию; оценку эффективности и корректировку. Проектирование политических решений включает анализ, планирование и предварительную оценку возможных политических решений до их принятия. Оно предполагает изучение различных альтернатив, исследование последствий и прогнозирование результатов с целью определения оптимальных решений для достижения поставленных целей.

Проектирование региональных политических решений при реализации политики социального партнерства государства и гражданского общества предусматривает совместно определение вызовов и угроз регионального развития, выявление общественно значимых проблем, постановку целей, планирование средств, способов и технологий, с помощью которых возможно их достижение с учетом имеющихся государственных и общественных ресурсов. Ключевым условием проектирования политических решений в социальном партнерстве является коллективное формирование позитивного образа будущего, выступающего стратегическим ориентиром при разработке оптимального варианта политического решения. Именно на основе социального партнерства государства, гражданского общества и бизнеса возможно создание такого гармонизированного образа будущего для региона, формирование долгосрочного вектора его развития.

Проектирование региональных политических решений в социальном партнерстве опирается на публичные формы реализации государственной власти (публичную форму разработки политических решений), что предполагает открытость деятельности ее структур, общественные обсуждения социально значимых целей развития региона, наличие механизмов влияния гражданского общества на цели и реализацию политики региональных публичных властей, формирование общественного контроля над деятельностью государственного аппарата.

В перспективе при проектировании политических решений было бы целесообразным рассмотреть вопрос использования прогностического подхода на базе агентоориентированных моделей, предполагающих внедрение интегративной парадигмы процесса принятия политических решений, основанной на учете не только интересов гражданского общества и власти, но и состояния местного народнохозяйственного комплекса, уровне мотивации социальных групп жителей к добросовестному труду, стремлении предпринимательского сообщества к созданию общественно значимых товаров и услуг и многого другого [Лапин, Ильичев, 2024]. Такой подход предусматривает предварительное моделирование различных ситуаций в информационном пространстве с тем, чтобы спрогнозировать возможные вызовы и угрозы региону, оценить вероятные риски и разработать соответствующие мероприятия, направленные на упреждение этих рисков.

Вместе с тем модели участия гражданского общества и гражданской ответственности в проектировании региональных политических решений имеют свои особенности в субъектах РФ. Во многом такие особенности связаны со специфическими условиями региона, стилем политического руководства в данном регионе, сложившейся здесь расстановкой политических сил, степенью развитости гражданского общества и пр. В связи с этим можно выделить несколько моделей проектирования принятия политических решений в регионах с участием гражданского общества:

– директивную модель, характеризуемую преобладающей активностью государственных структур в диалоге с гражданским обществом при проектиро-

вании политических решений (такая модель имеет место в регионах с недостаточно развитыми институтами гражданского общества; нередко в таких регионах активность данных институтов носит формальный или номинальный характер);

– партнерскую модель, основанную на равноправном участии государства и гражданского общества в проектировании политических решений;

– спорадическую модель, предполагающую несистематическое привлечение представителей гражданского общества к участию в проектировании политических решений (она наблюдается там, где имеет место пассивность гражданского общества, неразвитость его институтов, недоверие населения к региональной публичной власти, нежелание последней развивать социальное партнерство с гражданским обществом).

Именно партнерская модель является наиболее перспективной, отражая систему горизонтальных связей в процессах политического управления.

Проектирование политических решений находится на стыке политических и административно-управленческих сторон принятия решений. Отсюда «двухформатный» механизм принятия политических решений [Соловьев 2014]. Само политическое проектирование можно определить как «особый вид политико-управленческой деятельности, направленный на коррекцию поведения политико-процессуальных акторов и оптимизацию политического развития в будущем, результирующийся в представлении многосоставного прогнозного продукта предугазательного типа, сконструированного путем применения специальной технологии» [Ежов 2012]. Для получения многосоставного прогнозного продукта важно учесть управление рисками в политической сфере, которое ориентировано на поиск оптимального варианта политического решения [Лапин, Авдои, Ильичева 2024: 23].

Социальное партнерство, рассмотренное в ракурсе проектирования политических решений, отражает процессы расширения круга субъектов, принимающих такого рода решения, а также установление новых механизмов разработки этих решений. В качестве же объектов данного проектирования «выступает деятельность органов государственной власти и негосударственных органов по разработке и реализации государственных стратегий и программ, а непосредственным предметом проектирования являются политические стратегии и курсы» [Ежов 2012]. Региональная практика подтверждает этот вывод. Например, в настоящее время в городе Москве приняты долгосрочные программы, которые в своей совокупности формируют позитивный образ будущего этого региона. Тем самым, этот образ будущего уже встроен в проектирование принятия политических решений, включен в систему государственного и муниципального управления региона как стратегический приоритет.

Проектирование региональных политических решений при реализации политики социального партнерства государства и гражданского общества включает в себя анализ потребностей и интересов различных сторон, в т.ч. представителей бизнеса, некоммерческих организаций и общественных групп. Такое проектирование предполагает формулирование общих задач, решение которых затрагивает базовые ценности и коренные интересы гражданского общества, влияет на нормативную и институциональную основу общественно-политического порядка, распределение ключевых ресурсов. Данное проектирование также включает разработку механизмов вовлечения гражданского общества в процесс принятия политических

решений, обеспечение прозрачности и открытости его взаимодействия с государством.

Остановимся на нормативной модели проектирования политических решений в ракурсе социального партнерства государства и институтов гражданского общества. Данная модель может быть проанализирована на примере выдвижения законодательных инициатив и непосредственной разработки политических решений. Так, на уровне субъектов РФ соответствующими нормативными правовыми актами закреплено право ряда институтов гражданского общества, гражданской общественности на выдвижение таких инициатив.

Проведенный анализ нормативных правовых актов (на примере ряда субъектов РФ) на предмет наличия права законодательной инициативы у гражданского общества и структур показал, что в разных субъектах РФ право законодательной инициативы принадлежит вариативным институтам гражданского общества и соответствующим структурам, непосредственно отстаивающим его интересы. Наиболее часто такое право закреплено за региональными профсоюзами, уполномоченными по правам человека, правам ребенка. Что касается региональных общественных палат, то из 89 субъектов РФ в 28 из них региональная общественная палата наделена правом законодательной инициативы¹.

Что касается органов публичной власти, то на региональном уровне в обязательном порядке право законодательной инициативы принадлежит депутатам, высшему должностному лицу субъекта РФ, высшему исполнительному органу субъекта РФ, прокурору субъекта РФ, представительным органам местного самоуправления². Предоставление права законодательной инициативы более широкому кругу органов/организаций (в т.ч. региональной общественной палате) является вопросом реализации политической воли в конкретном субъекте РФ.

Раскроем нормативную модель проектирования принятия политических решений при реализации политики социального партнерства государства и гражданского общества в городе Москве, ссылаясь на Регламент Правительства Москвы³.

В качестве стратегических ориентиров при годовом планировании работы Правительства Москвы выступают общедофедеральные программы и национальные проекты⁴, а также программы, непосредственно определяющие стратегическое целеполагание в Москве: социально ориентированные («Развитие здравоохранения города Москвы», «Развитие образования города Москвы», «Социальная поддержка жителей города Москвы», «Развитие культурно-туристической среды и сохранение культурного наследия», «Спорт

¹ Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации» не регламентирует вопросы реализации законодательной инициативы региональными общественными палатами.

² Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (действ. ред.). — *Российская газета* (федеральный выпуск). 27.12.2021.

³ Постановление Правительства Москвы от 21.02.2006 № 112-ПП «О Регламенте Правительства Москвы» (действ. ред.). — Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2006. №17.

⁴ <http://government.ru/rugovclassifier/section/2649/>; <https://data.economy.gov.ru/analytics/sonko> (проверено 01.06.2024).

Москвы»), а также иные («Жилище», «Безопасный город»¹ и др.) программы. Перечисленные стратегические документы, связанные с развитием города Москвы, – результат согласованной политики в отношении позитивного образа будущего города, сформированной с учетом результатов обсуждений, консультаций с представителями институтов гражданского общества.

На совместных обсуждениях, форумах, совещаниях, слушаниях, в обращениях и иных формах представители гражданского общества формулируют проблемы, предлагают их решения, которые находят отражение в планах Правительства Москвы. Данные планы переводят решение поставленных гражданским обществом вопросов в практическую плоскость с точным указанием сроков и ответственных за их выполнение. При этом гражданское общество наделено правом контроля над выполнением этих решений. Регламент Правительства Москвы устанавливает требование независимой антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов Мэра Москвы и Правительства Москвы, «затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающего правовой статус организаций»².

В целях выработки и принятия эффективных политических решений Регламент Правительства Москвы закрепляет и механизм участия институтов гражданского общества в заседаниях Правительства Москвы (в таких заседаниях могут принимать участие представители СМИ, юридических лиц в соответствии с их уставными задачами, Уполномоченный по правам человека в городе Москве)³.

Итак, нормативная модель предполагает закрепленное соответствующими нормативными правовыми актами и документами участие институтов гражданского общества и гражданской общественности в проектировании региональных политических решений на основе социального партнерства с органами публичной власти. При этом особенно важным представляется участие гражданского общества в принятии стратегических документов, а также механизмов их реализации. В анализируемой нормативной модели государство сохраняет свои функции и публично-властные полномочия при проектировании политических решений. Дескриптивная (поведенческая) модель проектирования региональных политических решений при реализации политики социального партнерства государства и гражданского общества в содержательном аспекте раскрывает ответы на следующие вопросы: кто является непосредственным инициатором данного политического решения? в чем оно состоит и какова его цель, кто является бенефициаром (конкретные граждане, те или иные институты гражданского общества, общество в целом)? какова социальная значимость проектируемого политического решения? к каким социальным, экономическим и иным последствиям оно может привести?

¹ Основные сведения о государственных программах города Москвы. Доступ: <https://budget.mos.ru/budget/gp/passports> (проверено 01.06.2024).

² Постановление Правительства Москвы от 21.02.2006 № 112-ПП «О Регламенте Правительства Москвы» (действ. ред.). – *Вестник Мэра и Правительства Москвы*. 2006. № 17.

³ Для изучения отдельных вопросов и выработки рекомендаций по их решению Регламент предусматривает создание совещательных органов при соответствующем заместителе Мэра Москвы в Правительстве Москвы, куда включаются и представители институтов гражданского общества.

Так, в городе Москве политические решения, которые обычно требуют проведения политики социального партнерства с гражданским обществом, затрагивают следующие вопросы:

- развитие инфраструктуры (транспортной системы, планирование и строительство новых объектов городской инфраструктуры, парков, общественных пространств и др.);
- социальные программы и услуги (реализация программ по социальной поддержке населения, образованию, здравоохранению и др.);
- городское планирование и застройка (определение стратегии развития городской застройки и планировки территорий, включая разработку новых районов и благоустройство существующих);
- экологические и энергетические вопросы (принятие мер по экологической безопасности, устойчивому развитию и рациональному использованию энергетических ресурсов, что требует участия общественности);
- экономическое развитие (разработка стратегий для экономического роста и создания рабочих мест, в т.ч. путем поддержки малого и среднего бизнеса) и др.

Решение этих вопросов требует учета мнений и предложений гражданского общества для обеспечения более эффективного и устойчивого развития города, удовлетворяющего интересы его жителей.

В процессуальном аспекте дескриптивная (поведенческая) модель проектирования региональных политических решений при реализации политики социального партнерства государства и гражданского общества сводится к ряду этапов, таких как:

- 1) сбор и анализ информации о проблемах, потребностях гражданского общества в регионе; не менее важен данный аспект и для представителей бизнеса, учитывая многосубъектность государственно-общественного партнерства (проведение социологических исследований, встреч и обсуждений);
- 2) анализ политической ситуации, изучение обстановки в регионе;
- 3) оценка имеющихся и разработка новых механизмов вовлечения гражданского общества в процессы принятия политических решений, обеспечение прозрачности и открытости взаимодействия между государством и гражданским обществом;
- 4) разработка стратегии и политического курса с опорой на анализ ситуации и мнения заинтересованных сторон социального партнерства; совместное формирование целей и приоритетов; постановка целей и задач;
- 5) выработка на этой основе политических решений, в т.ч. альтернативных; предварительная их оценка; прогнозирование последствий и анализ;
- 6) принятие алгоритма реализации политического решения;
- 7) реализация и контроль;
- 8) оценка полученных результатов и корректировка.

Объединяя нормативную и дескриптивную модели, можно сделать вывод, что в основе проектирования политических решений при реализации политики социального партнерства государства и гражданского общества лежит определенный механизм, образующий многоуровневый комплекс, основанный на нормативной правовой базе, примененной с учетом конкретных условий, преимуществ и вызовов, ресурсов, сложившейся системы отношений публичной власти и гражданского общества в регионе. Данный механизм представлен такими блоками, как потребностно-мотивационный (анализ потребностей и интересов гражданского общества, определение проблем), целеполагающий (согласование инте-

ресов, формирование целей и задач социального партнерства государства и гражданского общества в регионе; формирование «древа целей решения»), организационно-операциональный (формирование конкретного плана реализации решений с уточнением необходимых средств, ресурсов, ответственных за реализацию, сроков и т.п.; стадия непосредственной реализации решений); результирующий (прогнозирование результатов, оценка их эффективности, корректировка).

В городе Москве проектирование политических решений в рамках социального партнерства государства и гражданского общества имеет свои особенности: в частности, оно включает несколько этапов, обладающих спецификой. Среди них можно выделить такие, как:

- идентификация проблемы или инициирование идеи (гражданское общество или государственные органы могут предложить тему или проблему для обсуждения и решения);

- проведение общественных консультаций и слушаний (организация публичных слушаний, где граждане, представители общественных организаций, государственных структур, эксперты могут высказать свои мнения, аргументированные предложения по обсуждаемой проблеме);

- формирование рабочих групп или комиссий (создание групп из представителей общественности, государственных структур и экспертов для дальнейшего рассмотрения и разработки рекомендаций по решению проблемы);

- анализ и обсуждение предложений (работа рабочих групп над выработкой конкретных предложений, их обсуждение и адаптация с учетом мнений и рекомендаций участников партнерства);

- организация открытых публичных форумов и платформ, где граждане и представители общественных институтов могут высказывать свои мнения, поделиться идеями и предложениями.

Далее государственные органы, основываясь на предложениях и рекомендациях, принимают окончательные решения и осуществляют их внедрение в действующую политику или проекты. После принятия решений осуществляется мониторинг и оценка их эффективности, что помогает корректировать стратегию и учитывать опыт для будущих инициатив. Таким образом, проектирование политических решений в городе Москве строится на широком участии сторон социального партнерства, что позволяет формировать решения, учитывающие интересы и потребности горожан, опирающиеся на экспертное мнение и опыт представителей гражданского общества.

В городе Москве в принятии политических решений в рамках социального партнерства задействованы различные институты гражданского общества: Общественная палата города Москвы (далее – ОПМ) – один из ключевых органов, где представители гражданского общества выражают свое мнение и рекомендации по вопросам городской политики, развития инфраструктуры и услуг для жителей города Москвы и др.; общественные организации и движения – различные неправительственные организации, активисты и движения гражданского общества активно участвуют в обсуждении и принятии решений, особенно в областях экологии, образования и социальной защиты; общественные и экспертные советы, и комиссии, включающие представителей научных, профессиональных и общественных организаций, которые оказывают консультативную помощь при принятии ключевых решений в различных сферах городской жизни; организации активных граждан – группы и организации, в которых активные граждане вносят предложения, высказывают мнения и участвуют в обсуждении инициатив

по развитию города. Эти институты гражданского общества играют важную роль в проектировании базовых решений в городе Москве, представляя разнообразные интересы и мнения горожан в процессе формирования перспектив развития города.

Положение и потенциал гражданского общества в проектировании региональных политических решений при реализации политики социального партнерства с государством определяются рядом позиций (см. рис. 1).



Источник: составлено автором.

Рисунок 1. Положение и потенциал гражданского общества при проектировании региональных политических решений

Рассмотрим положение и потенциал ОПМ в процессах проектирования региональных политических решений. Нормативно-правовой статус ОПМ определен соответствующим законом города Москвы¹. В соответствии со своими полномочиями ОПМ принимает участие в проектировании политических решений совместно с органами публичной власти города². В апреле

¹ Закон города Москвы от 04.07.2012 № 34 «Об Общественной палате города Москвы» (действ. ред.). – *Вестник Мэра и Правительства Москвы*. 19.07.2012. № 39.

² В апреле 2013 г. в соответствии с данным законом создана Общественная палата города Москвы в целях согласования общественно значимых интересов жителей города Москвы, НКО, осуществляющих свою деятельность на территории Москвы; органов государственной власти Москвы и органов местного самоуправления. Принятый в 2014 г. закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» расширил полномочия общественных палат и уточнил содержание их деятельности, «осуществляемой в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений».

2023 г. был сформирован новый состав ОПМ из 45 чел., представляющих разные сферы общественной жизни. Реальным инструментом обеспечения участия институтов гражданского общества в процессе подготовки и принятия государственных решений является деятельность комиссий ОПМ.

Сейчас в структуре палаты 12 профильных комиссий, 2 рабочие группы и 2 экспертных совета. ОПМ, с одной стороны, привлекает москвичей к участию в проектировании политических решений. Например, в общественном обсуждении законопроекта «О бюджете города Москвы на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов» приняли участие более 14 тыс. чел., в т.ч. 390 чел. – представители общественных объединений или некоммерческих организаций; 502 чел. – представители органов публичной власти Москвы¹; к итоговому протоколу общественного обсуждения было приобщено 14 686 предложений участников общественных обсуждений. Обсуждение показало рост числа его участников по сравнению с предыдущими годами (на 30% по сравнению с 2022 г.). Наибольшее число предложений связано с благоустройством (26,18%), здравоохранением (8,76%), жилищно-коммунальным хозяйством (8,31%), социальной защитой (7,24%) и физической культурой и спортом (6,81%). Участие в общественных обсуждениях является свободным, и принять в нем участие может любой житель города Москвы – как отдельный гражданин, так и представитель некоммерческой организации или органа публичной власти.

С другой стороны, в соответствии со своими полномочиями ОПМ направляет запросы в органы публичной власти по вопросам, входящим в компетенцию указанных органов, вносит в Московскую городскую Думу, Правительство Москвы мотивированные предложения по принятию, изменению или отмене нормативных правовых актов города Москвы. Нормативные правовые акты города Москвы закрепляют положение о рассмотрении таких предложений органами государственной власти с информированием ОПМ о результатах рассмотрения. Таким образом, ОПМ принимает непосредственное участие в рамках своих полномочий в проектировании политических решений и их реализации.

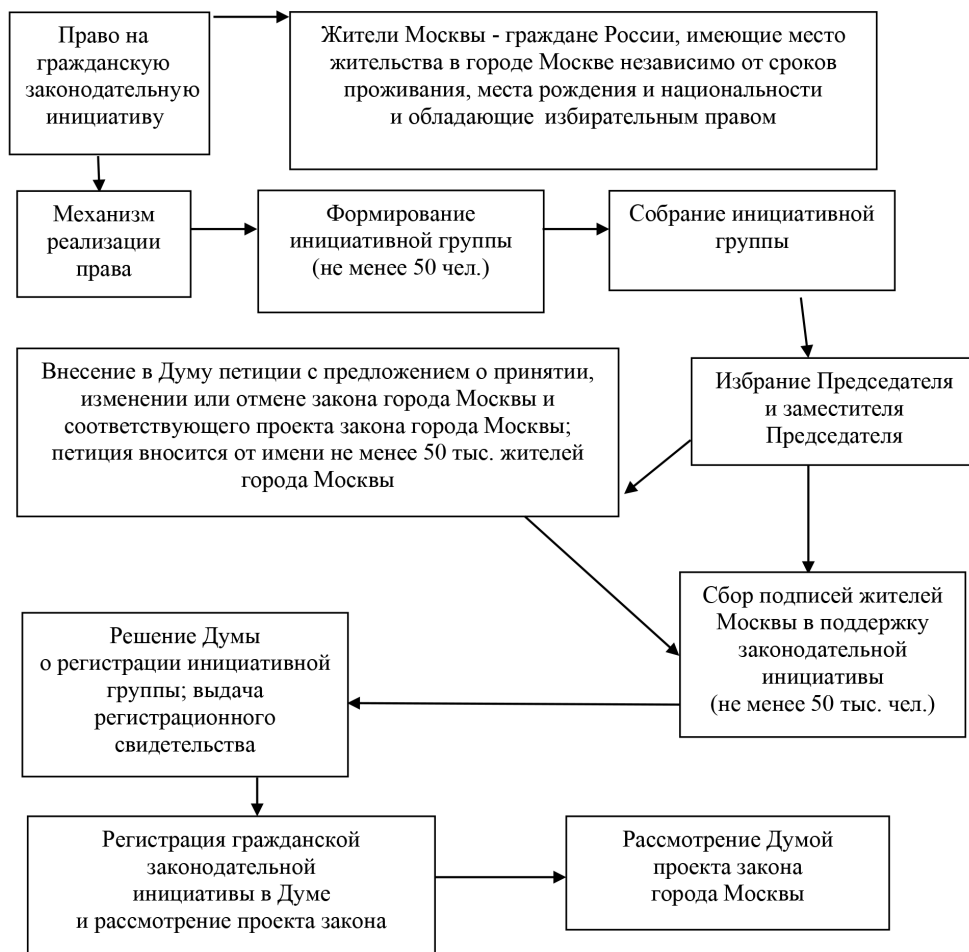
На проектирование политических решений оказывают влияние и результаты общественного контроля, представленные ОПМ в форме заключения, которое направляется в соответствующие органы государственной власти города Москвы, органы местного самоуправления для рассмотрения ими в установленном порядке. В нормативных правовых актах в качестве тех, кто обладает правом законодательной инициативы, фигурируют и граждане².

В соответствии с законом города Москвы «О гражданской законодательной инициативе в городе Москве»³ юридически оформленная модель выдвижения законодательной инициативы граждан отражена на рис. 2.

¹ Ранее в обсуждении законопроектов «О бюджете города Москвы на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов» и «Об исполнении бюджета города Москвы за 2021 год» приняли участие более 10 940 москвичей. Все поступившие предложения участников направлены Мэру Москвы, в Московскую городскую Думу и органы местного самоуправления.

² Закон города Москвы от 11.12.2002 № 64 «О гражданской законодательной инициативе в городе Москве» (действ. ред.). – *Вестник Мэра и Правительства Москвы*. 22.01.2003. № 5.

³ Там же.



Источник: составлено автором на основе Закона города Москвы от 11.12.2002 № 64 «О гражданской законодательной инициативе в городе Москве» (действ. ред.). — *Вестник Мэра и Правительства Москвы*. 22.01.2003. № 5.

Рисунок 2. Механизм реализации законодательной инициативы граждан в городе Москве

Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации показал, что в них нет однозначной трактовки законодательной инициативы граждан. Так, специфика закона города Москвы № 64 состоит в том, что в нем применительно к законодательной инициативе граждан используется понятие «петиция».

Законодательная инициатива граждан во многом близка к такой форме, как обращение, но вместе с тем имеет свою специфику (она нацелена на принятие политического решения, предполагает разработку нормативного правового акта, сбор подписей в требуемом объеме, необходимость рассмотрения органом государственной власти в установленные сроки, имеет ограничения по

предмету рассмотрения). Регионы различаются по числу необходимых подписей для петиции (в городе Москве – 50 тыс. чел.; в Нижегородской обл. – 10 тыс. чел.; в Астраханской – 1 тыс. чел.).

На основании изложенного выше можно сделать следующие выводы.

1. Проведенный анализ показал, что в городе Москве на основе социального партнерства создан эффективный механизм взаимодействия публичной власти, бизнеса и граждан по проектированию конструктивных политических решений, направленных на формирование гармонизированного надежного образа будущего города Москвы, реализация которого предполагает совместную государственно-гражданскую ответственность населения и публичной власти за его достижение, а каждая из сторон партнерства вносит специфические ресурсы и компетенции, объединяя общественные усилия и создавая базу для повышения уровня эффективности таких решений. В городе Москве отношения публичной власти и гражданского общества строятся преимущественно на партнерских отношениях, а не на патрон-клиентской основе.

2. Проектирование политических решений на базе социального партнерства государства и гражданского общества в городе Москве, несомненно, имеет свои сильные стороны, а накопленный здесь опыт может быть использован и в других регионах: четко выстроена структура взаимодействия государственных структур и гражданского общества при проектировании политических решений, что повышает оперативность такого взаимодействия, прозрачность работы его механизма, широту включенности населения в такие процессы; значительно упрощена процедура приобщения различных институтов гражданского общества, представляющих разные социальные группы, к процессам проектирования политических решений, что способствует широкому представительству интересов и учету множества голосов в таком процессе, повышению уровня легитимности и общественной поддержки таких решений; разработана система широкого информирования москвичей на всех этапах проектирования политических решений; оптимально выстроен и механизм обратной связи, когда инициативы москвичей, поступившие в соответствующие государственные структуры, оперативно обрабатываются, изучаются и лучшие из них принимаются и отражаются в политических решениях.

3. Перспективы развития социального партнерства государства и гражданского общества при проектировании региональных политических решений следует рассматривать по ряду направлений, среди которых: развитие социального партнерства в системе демократических начал общества; его совершенствование в системе государственного и муниципального управления; развитие инфраструктуры социального партнерства, поддержки институтов гражданского общества; подготовка кадров и др.; создание принципиально новых форм и механизмов взаимодействия государства и гражданского общества на основе внедрения информационно-коммуникационных технологий в систему социального партнерства (цифрового социального партнерства). Важным условием развития данного партнерства при проектировании региональных политических решений становится качественная трансформация диалога институтов гражданского общества с органами публичной власти в совместную деятельность.

Список литературы

Дегтярев А.А. 2004. *Принятие политических решений*. М.: ООП и множ. техники МГИМО(У) МИД России. 54 с.

Ежов Д.А. 2012. Политическое проектирование как способ разработки государственной политики. — *Социально-гуманитарные знания*. № 5. С. 293-295.

Ильичева Л.Е., Паршина Е.В. 2024. Государство и гражданское общество как субъекты политики социального партнерства. — *Власть*. Т. 32. № 2. С. 145-159.

Лапин А.В., Авдои Д.Т., Ильичева М.В. 2024. Проблемный подход к управлению рисками в системе регионального государственного управления. — *Власть*. Т. 32. № 2. С. 9-23.

Лапин А.В., Ильичев М.В. 2024. Моделирование социально-политических и экономических процессов в регионе: агентоориентированный подход. — *Власть*. Т. 32. № 3. С. 62-77.

Никитина Е.Е., Гаунова Ж.А. 2021. Взаимодействие органов публичной власти с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики Российской Федерации. — *Журнал российского права*. № 10. С. 5-19.

Пугачев В.П., Соловьев А.И. 2002. *Введение в политологию*. М.: Аспект Пресс. 477 с.

Соловьев А.И. 2014. *Принятие и исполнение государственных решений*. М.: Аспект Пресс. 493 с.

PARSHINA Elena Vladimirovna, Master of Political Science, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) (84 Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119606; yelena.parshina.1970@bk.ru); ORCID: 0009-0000-2490-8046

SOCIAL PARTNERSHIP BETWEEN THE STATE AND CIVIL SOCIETY: DESIGNING REGIONAL POLICY SOLUTIONS

Abstract. The article analyzes the participation of civil society in the design of regional political decisions as a special form of social partnership with the state, in which each of the parties contributes specific resources and competencies, combining efforts and increasing the level of effectiveness of these decisions. The author defines the specifics and essence of this partnership, identifies several models for designing political decision-making with the participation of civil society.

Keywords: state, social partnership, civil society, development and adoption of political decisions
