

# ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГРАЖДАНСКИХ АКТИВИСТОВ С ИНСТИТУТАМИ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНАХ ЮГО-ЗАПАДНОЙ СИБИРИ: МЕХАНИЗМЫ И ПРОБЛЕМЫ\*

**Д. А. Качусов**

Алтайский государственный университет,  
Российская Федерация, 656049, Барнаул, пр. Ленина, 61

Работа посвящена изучению сферы гражданского активизма и вопросам взаимодействия институтов гражданского общества, местного самоуправления и государственной власти в регионах Юго-Западной Сибири. Исследование осуществлено на основании анализа отчетов Общественных палат регионов, официальных ресурсов институтов поддержки гражданских инициатив, региональных СМИ и информационных агентств, страниц гражданских объединений в социальных сетях. Также в исследовании использовались результаты проведенного в 2021 г. экспертного опроса руководителей и модераторов гражданских объединений. Исследование показало, что центральные и региональные власти считают необходимым контролировать формы проявления и основные направления гражданской активности и координировать действия ее субъектов. Для реализации данной цели как привлекаются уже имеющиеся институты, прежде всего Общественные палаты, так и создаются новые, с целью непосредственной поддержки общественно полезных инициатив. Формы взаимодействия также отличаются большим разнообразием — от предоставления возможностей для диалога в форме дискуссионных площадок и круглых столов до прямой ресурсной подпитки конкретных проектов. Вместе с тем основной целью самоорганизующихся гражданских сообществ остается решение «насуточных» локальных проблем, на чем сосредоточена их текущая деятельность. Хотя ситуативно актуальность поднимаемой повестки может привлечь к ним большое число сторонников, они не претендуют на участие в политической власти и встраиваются в предложенные модели взаимоотношений. Тем не менее взаимодействие осложняется тем, что объединения гражданских активистов зачастую носят неформальный характер, слабо институционально оформлены и не рассматриваются властью как равноправные участники политических отношений.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, гражданская активность, общественные организации, общественные палаты, гражданские инициативы, местные сообщества.

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Местное самоуправление — сложный общественно-политический институт с длительной историей формирования. Он всегда испытывал давление со стороны государства, которое имело большие возможности по определению нормативных рамок, структуры и полномочий органов самоуправления на

---

\* Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 20-311-90029 «Гражданская активность как фактор развития местного самоуправления в современной России (на примере регионов Юго-Западной Сибири)».

своей территории. Особенность российской практики местного самоуправления — явно выраженная тенденция к встраиванию его системы в структуру государственной власти. Эта тенденция окончательно закрепились в поправках в Конституцию РФ 2020 г., в значительной мере изменивших базовые основания института местного самоуправления и зафиксировавших его интеграцию в систему публичной власти в стране. В связи с этим вновь актуализируются вопросы общественной составляющей местного самоуправления, наличия для граждан возможности непосредственного участия в его осуществлении.

В научной литературе условно можно выделить два подхода к пониманию местного самоуправления. Первый рассматривает его с нормативно-правовых позиций, как один из элементов политико-государственного устройства, определяющий формы участия населения в разрешении вопросов местного значения [Савин, 2017; Суходольский, 2019; Ларичев, Чихладзе, 2020]. Вторым подходом, более широкий, исходит из понимания данного института как системы формальных и неформальных практик разнообразных акторов, позволяющих населению самостоятельно реализовывать власть на территории проживания, защищать свои интересы и удовлетворять потребности, обеспечивая развитие местного социума [Баджо, Шерешева, 2014; Войтович, Мухина, 2016; Дворядкина, Рогачев, Арагилян, 2012]. Согласно ему, самоуправление можно охарактеризовать как институт, сочетающий в себе множество аспектов (административный, общественный, хозяйственный и др.). Общественную сторону самоуправления, роль и значение местного гражданского общества в нем рассматривают в своих работах К.А. Антипов, А.Н. Рыков, Р.М. Вульфович и др. [Антипов, 2015; Рыков, 2017; Вульфович, 2017; Бухвальд, Валентик, 2016].

Общественная природа самоуправления связана с представлением о множественности его субъектов, в число которых входят и местные сообщества. Под последними могут пониматься местные социумы как совокупность всех жителей, проживающих на определенной территории. Однако для данного исследования более актуальным представляется их определение как объединений граждан, создаваемых для отстаивания своих интересов и решения локальных проблем. Изучение таких сообществ в России проводилось Ю.А. Пустовойтом, А.И. Кольбой, А.В. Соколовым, А.В. Глуховой и др. [Пустовойт, 2018; Глухова, Кольба, Соколов, 2021; Соколов, Палатников, 2019; Кольба, Кольба, 2019]. Как правило, данные сообщества описываются в контексте локальной публичной политики и характеризуются как проблемные, чья активизация обусловлена необходимостью разрешения конкретных проблем жителей.

Местные сообщества рассматриваются и как важный механизм включения граждан в процессы самоуправления, которые вместе с муниципальными властными структурами представляют две стороны городских (и иных территориально ограниченных) социумов. Во многом из местных сообществ, осознавших, что решение насущных проблем зависит от них самих, и складывается гражданское общество [Антипов, Лазукова, Разинский, 2017; Герасимова, 2015]. Также развитие локальных самоорганизующихся сообществ как механизма повышения уровня жизни членов территориальных социумов анализировалось А.Г. Лыской и Л.И. Левкиной [Лыска, 2013; Левкина, 2015].

Необходимо признать, что в современной России местные сообщества в большинстве своем слабо сформированы и представляют собой разрозненный конгломерат групп населения, они характеризуются слабой известностью, атомизацией и значительным уровнем изоляции [Разинский, 2018; Антипов, Лазукова, Разинский, 2017; Халий, 2008]. Это позволяет говорить о том, что социум российских городов практически лишен субъектности и выступает объектом управления со стороны муниципальной власти [Разинский, 2018, с. 164].

В то же время, местные самоуправляющиеся объединения, особенно в практике стран Европы и Северной Америки, традиционно являлись «противовесом» центростремительным властным тенденциям. В условиях несформированной демократии местное самоуправление также может осуществлять коммуникационную функцию между локальными сообществами и органами государственной власти и даже, ввиду особенностей локального режима, формировать отдельные демократические «участки» [Туровский, Васеленко, 2019, с. 106]. В свою очередь общественная самоорганизация и развитие автономных общественных объединений могут служить фактором, побуждающим центральное правительство к трансформации всей системы управления на основе принципов субсидиарности и соучастия [Gawłowski, Nefas, Makowski, 2020; Никовская, Якимец, 2014].

Не менее значимо для понимания общественной составляющей самоуправления и исследование гражданского активизма на местном уровне, форм и методов непосредственного участия граждан в локальной публичной политике [Седова, 2014; Никовская, Скалабан, 2017; Бронников 2020; Реутов и др., 2017]. С местным гражданским активизмом неразрывно связаны гражданские инициативы, которые на низовом уровне исследовались Н. Н. Ягодкой, В. И. Червонюк, А. С. Перезоловой [Ягодка, 2015; Червонюк, 2015; Перезолова, 2018].

В условиях продолжающейся цифровизации и глобализации местные сообщества нередко функционируют на основе различных социальных сервисов, активно развиваются новые формы взаимодействия, сочетающие виртуальные и реальные практики. Из-за этого значительная часть их деятельности либо перемещается в интернет, либо обуславливается активностью сторонников в сети. Как следствие, возрастает роль неформальных участников локальной политики: малого и среднего бизнеса, местных онлайн- и офлайн-сообществ; традиционных и интернет-СМИ, а также отдельных активистов и лидеров общественного мнения [Гнедаш, Рябченко, 2015, с. 25]. Возникает институт «неизбранных представителей», которые отстаивают интересы сообществ, не состоя в формализованных властных институтах [Кин, 2015, с. 74–75], что расширяет «мониторные» и лоббистские возможности гражданских инициатив.

В этих условиях появляется необходимость оценить потенциал негосударственных акторов в решении общественных проблем, возможность их включения в управленческие процессы на местах, что нередко требует реформирования существующей системы общественно-государственных отношений. Целью исследования является анализ практик взаимодействия органов власти с гражданскими активистами и их объединениями в регионах Юго-Западной

Сибири (Алтайский край, Новосибирская, Кемеровская и Томская области), характеристика основных институциональных механизмов и форматов этого взаимодействия.

## **МЕТОДОЛОГИЯ И МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ**

Методологическую основу статьи составляет комбинация двух теорий. Концепция «Governance» рассматривает управление в рамках государства как систему институтов, механизмов и практик, через которые граждане и их объединения реализуют свои права, выполняют обязанности и поддерживают баланс интересов [Knill, Lehmkuhl, 2002; Сморгун, 2003]. Органы государства и местного самоуправления, гражданские ассоциации и бизнес являются полноправными участниками управленческих процессов, связи между ними носят как вертикальный, так и горизонтальный характер. В контексте этой концепции оформилось понятие urban governance, (городское соуправление), которое представляет современное управление в городах как совместную деятельность органов власти, негосударственных институтов и местных сообществ [Pierry, 1999; Нотман, 2021; Титов, 2021].

Деятельность гражданских инициатив анализировалась с позиций теории мобилизации ресурсов М. Олсона, Дж. Маккарти и М. Зальда [McCarthy, Zald, 1977]. Согласно ей объединения людей могут успешно вести действия и достигать целей только при условии, что они располагают достаточными ресурсами. В противном случае их деятельность определяют внешние факторы, прежде всего зависимость от ресурсно более обеспеченных акторов.

Эмпирическую базу исследования составили три типа источников. К первому относится информация с официальных страниц общественных организаций и фондов поддержки гражданских инициатив, отчеты Общественных палат регионов, материалы региональных информационных агентств и интернет-СМИ, которые позволяют изучить практики и форматы взаимодействия органов власти и гражданского общества, получить информацию о масштабах активности гражданских сообществ в регионе, их позиции по проблемным вопросам в СМИ и сети интернет.

Вторым типом источников выступают результаты анализа 82 страниц городских и региональных гражданских объединений и групп в социальных сетях. Информация о сообществах собиралась по следующим параметрам: представленность на разных площадках, направления деятельности, численность и состав участников, уровень реальной и виртуальной активности.

К третьему типу источников относятся данные экспертного интернет-опроса руководителей и модераторов гражданских объединений Юго-Западной Сибири, проведенного в 2021 г. Метод — анкетирование, было получено 15 экспертных интервью. В ходе опроса был выявлен ряд значимых характеристик исследуемых сообществ: внутренняя структура, формы и методы деятельности, источники ресурсов, взаимодействие с органами власти и другими сообществами, а также прогнозы экспертов о динамике развития представляемых сообществ.

## ИССЛЕДОВАНИЕ

Местные сообщества как формы проявления гражданского активизма «снизу», ставшие предметом исследования, многочисленны и разнообразны, но в то же время довольно слабо формализованы, не имеют каких-либо внутренних нормативных документов и фиксированного членства. Они создаются группами активистов вокруг одной или нескольких актуальных городских проблем: сохранение архитектурного наследия города, обустройство зеленых зон и общественных пространств, борьба со свалками, экологически осознанное поведение, помощь домашним животным и т. д. Различен и срок их существования — узкопроблемные инициативы прекращают деятельность после решения или исчезновения проблемы, в то время как сообщества с более глобальными целями могут сохранять актуальность многие годы и охватывают не только круг активистов-инициаторов, но и немалую часть местного социума.

Как правило, деятельность местных сообществ в современной России концентрируется на двух проблемных сферах, непосредственно затрагивающих жизнедеятельность горожан, — экологии и урбанистике. Экологическая и зоозащитная повестка привлекает наибольшее число сторонников, в исследуемых регионах в этом сегменте действует целый ряд гражданских объединений и проектов с большим (несколько тысяч) количеством участников. Это наиболее практико-ориентированные объединения, большинство из них ведет деятельность на постоянной основе или проводят регулярные акции, такие как «Разделяя, сохраняй!», «Чистые игры» и т. д.

Масштаб деятельности объединений урбанистической и градозащитной тематики уступает экосообществам, однако крупнейшие из них тоже могут насчитывать несколько тысяч сторонников. Поднимаемая ими проблематика, как правило, представлена остросоциальными проблемами городской жизни, они активизируются в «кризисные моменты», например, когда возникает угроза сноса исторических памятников или происходит серьезная коммунальная авария.

Проблемные сообщества на местном уровне выполняют функцию групп интересов, оказывающих влияние на органы местного самоуправления с целью принятия благоприятных для их участников и горожан в целом решений. В отдельных случаях, когда они располагают большим количеством действующих и ситуативных сторонников, они способны мобилизовать общественную поддержку своих инициатив и даже оказывать давление на властные институты. Это осуществляется посредством обращения в СМИ, формирования общественного мнения по значимым локальным вопросам, через организацию подписных кампаний, проведение пикетов, публичных обсуждений и иных акций, привлечение специалистов и экспертов и т. д.

Однако в большинстве случаев сообщества располагают очень ограниченными ресурсами при значительной масштабности поднимаемых проблем. Исследования говорят о довольно низком уровне участия жителей регионов Юго-Западной Сибири в деятельности гражданских объединений локального уровня. Так, по данным за 2019 г., не имели опыта взаимодействия с некоммерческими организациями 86,9% опрошенных в Новосибирской области и 61,7%

в Алтайском крае. Принимали участие в деятельности НКО для решения собственных или чужих проблем 10,6% респондентов в Новосибирской области и 29,5% в Алтайском крае, а 3,1 и 19,9% соответственно реализовывали свои инициативы без обращения к общественным организациям [Максимова и др., 2019, с. 38].

Как следствие, гражданские инициативы не могут самостоятельно решить стоящие перед ними задачи, не способны «продавливать» необходимые решения, а потому вынуждены обращаться к местным или региональным органам власти, выступая в качестве инициаторов поиска решения поставленных проблем. При этом сообщества сознательно дистанцируются от политики, подчеркивая в своей риторике общественно-полезный характер своей деятельности. И хотя возникающие противоречия с органами власти, например по поводу уничтожения зеленых зон Барнаула<sup>1</sup> или застройки Нарымского сквера в Новосибирске<sup>2</sup>, эксперты рассматривают как политические, самими общественниками они позиционируются как не имеющие политического подтекста и вызванные разногласиями по конкретному вопросу.

Соответственно, гражданские объединения в большинстве случаев занимают конструктивную позицию, призывают к диалогу с местными органами власти и активно сотрудничают с ними, напрямую или опосредованно, через Общественные палаты или формализованные НКО. Это подтверждают и результаты экспертного опроса, которые показали что большинство из участвовавших в исследовании сообществ (67%) сотрудничают с органами власти и местного самоуправления, 33% принимают непосредственное участие в их деятельности, 13% работают в экспертных и консультативных советах при органах власти и 7% — в Общественных палатах. Также 40% из числа опрошенных руководителей указали, что реализуют совместные с властями проекты, еще 33% действуют совместно с политическими партиями и общественно-политическими движениями.

Региональные власти также не против возложить решение части социальных проблем на институты гражданского общества при условии, что они не будут претендовать на политическое влияние, что позволило бы снизить нагрузку на государственные органы в условиях ресурсного и кадрового дефицита. С этой целью в регионах создаются общественно-политические структуры как площадки для взаимодействия между органами власти и общественными объединениями.

Прежде всего к ним относятся Общественные палаты регионов и муниципалитетов, в задачу которых как раз и входит роль «посредника» между структурами гражданского общества и институтами государства. Содействие

---

<sup>1</sup> Бунт рассерженных барнаульцев. Является он попыткой достучаться до власти или это политическая игра активистов? // ИА Altapress.ru. 2021. URL: <https://altapress.ru/politika/story/bunt-rasserzhennih-gorozhan-vozmozhnost-dostuchatsya-do-vlastey-ili-politicheskie-igri-aktivistov-289519> (дата обращения: 15.08.2022).

<sup>2</sup> Архитекторы поддержали запрет строительства в сквере Новосибирска // РИА Новости. 2020. URL: <https://ria.ru/20130520/938355371.html> (дата обращения: 17.08.2022).

общественному активизму происходит в разных формах, в основном в форме законотворческой инициативы. Как пример, Общественная палата Алтайского края в 2021 г. выступила с инициативой разрешить участвовать в опросах граждан в муниципальных образованиях жителям с 16 лет, что должно способствовать их вовлечению в решение местных вопросов и формированию опыта личного участия. Еще одна распространенная форма взаимодействия — общественная экспертиза готовящихся нормативно-правовых актов, непосредственно связанных со сферой интересов местных сообществ, например закон «Об экологическом образовании, воспитании и формировании экологической культуры в Кемеровской области» или сохранение финансирования проекта «Комфортная городская среда» в проекте бюджета Алтайского края на 2021 г.

Функция координации реализуется через формирование на уровне региона интегративных структур для инициативных граждан и их объединений, в частности — создание в Новосибирской области Комиссии по поддержке инициатив по развитию деятельности территориального общественного самоуправления (ТОС)<sup>3</sup>. С целью координации усилий общественности и органов власти на более низком уровне в составе последних формируются общественные советы, которые могут носить территориальный или ведомственный характер, либо создаются городские и районные Общественные палаты.

Еще одним, не менее важным аспектом сотрудничества является проведение Общественными палатами публичных мероприятий: форумов (межрегиональный форум «Сообщество» в Томске в 2018 г.)<sup>4</sup>, дискуссионных площадок («Синергия власти и жителей Кузбасса для эффективной реализации национальных проектов»)<sup>5</sup> и круглых столов («Круглый стол по актуальным проблемам сохранения исторической части города Барнаула»)<sup>6</sup> для общественных организаций и активистов. Участвуют Палаты и в организуемых местными и региональными властями публичных мероприятиях (заседания, семинары, публичные слушания), посвященных реализации государственных целевых программ по патриотическому воспитанию, формированию комфортной городской среды и другим социально значимым темам, что тоже обеспечивает возможности коммуникации и обратной связи с гражданскими активистами. Ввиду невозможности разместить всю информацию о деятельности Обще-

---

<sup>3</sup> Ресурсные центры, ТОС, инновации: новосибирские НКО поделились опытом развития // Агентство социальной информации. 2018. URL: <https://www.asi.org.ru/news/2018/06/18/resursnyetsent/> (дата обращения: 12.08.2022).

<sup>4</sup> Форум «Сообщество», организованный Общественной палатой РФ, стартует в Томске // ТАСС. 2018. URL: <https://tass.ru/obschestvo/5306024> (дата обращения: 11.08.2022).

<sup>5</sup> В Кемерове состоялась дискуссионная площадка по взаимодействию власти и кузбассовцев, посвященная реализации нацпроектов // БезФормата. 2019. URL: <https://kemerovo.bezformata.com/listnews/diskussionnaya-ploshadka-po-vzaimodejstviyu/78428886/> (дата обращения: 22.08.2022).

<sup>6</sup> В Барнауле обсудили проблемы сохранения исторической части города // Катунь 24. 2021. URL: <https://katun24.ru/news/638833> (дата обращения: 15.08.2022).

ственных палат в данной публикации, подробная информация представлена в таблице ссылок<sup>7</sup>.

Также функции контроля и коммуникации с гражданскими активистами выполняют институты, тесно связанные с государством или «партией власти». В частности, в каждом регионе функционируют «Центры поддержки гражданских инициатив», которые с 2018 г. активно поддерживаются политической партией «Единая Россия»<sup>8</sup>. Необходимо отметить, что сотрудничество с крупной партией позволяет центрам располагать значительными материальными, информационными и властными ресурсами, однако основные реализуемые ими задачи можно определить как «бытовой» активизм — организация спортивно-досуговых мероприятий, субботников, благотворительных мероприятий и т. д.

Особенно разветвленная структура с задачей координации и поддержки общественной инициативы сформирована в Новосибирской области: она состоит из Координационного центра «Активный город» (включает 13 ресурсных центров общественных объединений в рамках Новосибирска) и 20 центров в муниципальных образованиях области. Другие исследуемые нами регионы отстают от Новосибирска по уровню институционализации, но и в них имеются региональные ресурсные центры в статусе некоммерческих организаций. Также ресурсные центры существуют в некоторых крупных городах, например Новокузнецке. В их задачу входит информационная, консультационная и методическая поддержка инициативных граждан, развитие социального партнерства, содействие в поиске источников финансирования и, шире, содействие развитию гражданского общества на местах. В связи с ростом применения информационно-коммуникационных технологий в управленческой практике в России подобные центры активно используют интернет для обеспечения более широкого доступа к своим услугам. Например, в Новосибирской области функционирует единый «Портал информационной поддержки СО НКО и развития гражданских инициатив»<sup>9</sup>, в других регионах центры имеют свои интернет-страницы.

Кроме того, в регионах действуют и другие институты, занимающиеся прямой грантовой поддержкой или софинансированием общественных начинаний на местах, прежде всего в сфере благоустройства. Инициативное бюджетирование местных начинаний ведется региональными министерствами финансов в рамках постоянного функционирующих проектов: в Алтайском крае это интернет-портал

---

<sup>7</sup> Google-Документы. Деятельность Общественных палат регионов за 2017–2021 гг. по данным отчетов палат за указанные годы. URL: [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1tHqsl\\_mEСКрJlfH9UuN49udvzicH4ep0MXBmJHP8y\\_s/edit?usp=sharing](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1tHqsl_mEСКрJlfH9UuN49udvzicH4ep0MXBmJHP8y_s/edit?usp=sharing) (дата обращения: 15.08.2022).

<sup>8</sup> Сторонники «Единой России» запустили в Кемерово «Центр поддержки гражданских инициатив» // Единая Россия. Официальный сайт. 2018. URL: <https://er.ru/activity/news/storonniki-edinoj-rossii-zapustili-v-kemerovo-centr-podderzki-grazhdanskih-iniciativ> (дата обращения: 18.08.2022).

<sup>9</sup> Портал информационной поддержки СО НКО и развития гражданских инициатив Новосибирской области // Правительство Новосибирской области. Официальный сайт. 2022. URL: <https://nko.nso.ru/page/159> (дата обращения: 20.08.2022).

тал «Проект поддержки местных инициатив»<sup>10</sup>, в Кемеровской области — проекты «Твой Кузбасс — твоя инициатива»<sup>11</sup> и «Ресурсные возможности: поддержка общественных инициатив на муниципальном уровне». В Новосибирской области такую же функцию выполняет существующий с 2020 г. конкурс для инициативных групп граждан «Со мной регион успешнее», его проводит «Сибирский центр поддержки общественных инициатив» при поддержке Министерства региональной политики<sup>12</sup>. В Томской области инициативное бюджетирование выполняется региональным Департаментом финансов в рамках одноименного конкурса<sup>13</sup>.

## **ВЫВОДЫ**

В целом можно констатировать, что власти в вопросах взаимодействия с гражданским обществом на местах, как правило, исходят из формально-юридического понимания субъектов процесса местного управления и самоуправления. В их качестве рассматриваются муниципальные органы, некоммерческие организации и бизнес-структуры. С целью взаимодействия между представителями власти и общественниками в регионах сформирована развитая система институтов, предоставляющих собой площадки общественно-государственного партнерства на региональном и местном уровнях: общественные палаты, ресурсные и координационные центры, сервисы инициативного бюджетирования.

Указанные механизмы взаимодействия государственных органов и гражданского общества формируются исходя из представлений о необходимости направления и регуляции гражданской активности, а местным активистам предлагается встраиваться в обозначенные рамки. Несмотря на наличие неизбежных противоречий между ними и властью на местах в некоторых сферах (например в градостроительстве), обе стороны не стремятся к конфликтному разрешению вопросов. Этому способствует ресурсная ограниченность гражданских сообществ и их добровольный отказ от политизации своей деятельности. Взамен они могут претендовать на материальную, информационную и организационную поддержку в рамках проектов по развитию общественной сферы.

Также необходимо отметить, что многие социально ориентированные объединения активистов имеют неформальный характер, не являются юридическим лицом и не рассматриваются властью как равноправные участники по-

---

<sup>10</sup> Проект поддержки местных инициатив. 2022. URL: <https://алтайпредлагай.рф> (дата обращения: 21.08.2022).

<sup>11</sup> Твой Кузбасс — твоя инициатива // Министерство финансов Кузбасса. Официальный сайт. 2021. URL: <https://www.ofukem.ru/activity/initiative-budgeting/about-the-projects/> (дата обращения: 19.08.2022).

<sup>12</sup> Конкурс общественных инициатив «Со мной регион успешнее» для инициативных групп граждан // Сибирский центр поддержки общественных инициатив. 2021. URL: <https://scisc.ru/work/konkurs-obshhestvennyh-initsiativ-so-mnoj-region-uspeshnee-dlya-initsiativnyh-grupp-grazhdan/> (дата обращения: 15.01.2022).

<sup>13</sup> Инициативное бюджетирование // Департамент финансов Томской области. Официальный сайт. 2018. URL: <https://depfin.tomsk.gov.ru/initsiativnoe-bjudzhetirovanie> (дата обращения: 15.01.2022).

литических отношений. Это осложняет возможности контакта с вышестоящим уровнем власти — для продвижения своей повестки им приходится либо формировать массовый запрос через влияние на общественное мнение, либо действовать через своих активистов и сторонников, непосредственно входящих в легальные институты гражданского представительства (общественные палаты, экспертные советы и др.).

## Литература

Антипьев К. А. Социальный потенциал самоорганизации местных сообществ // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. 2015. № 2. С. 22–31.

Антипьев К. А., Лазукова Е. А., Разинский Г. В. Муниципальная власть и местные сообщества: особенности взаимодействий (к постановке из проблемы социологического исследования) // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. 2017. № 2. С. 118–129. <https://doi.org/10.15593/2224-9354/2017.2.9>

Баджо Р., Шерешева М. Ю. Сетевой подход в экономике и управлении: междисциплинарный характер // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. 2014. № 2. С. 3–21.

Бронников И. А. Гражданский активизм в сетевых сообществах // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2020. № 1. С. 7–18.

Бухвальд Е. М., Валентик О. Н. Как усилить гражданские начала в российском местном самоуправлении? // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2016. № 4. С. 118–133.

Войтович В. Ю., Мухина И. А. Местное самоуправление: сущность и значение // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2016. Т. 26, № 6. С. 124–128.

Вульфович Р. М. Муниципальная автономия как условие обеспечения эффективности местной власти // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2017. Т. 13, № 4. С. 49–63.

Герасимова О. Ю. Сетевая социальная морфология гражданского общества // Известия Уральского федерального университета. Серия 3: Общественные науки. 2015. № 3 (143). С. 117–121.

Глухова А. В., Кольба А. И., Соколов А. В. Политико-конфликтные взаимодействия городских сообществ: сетевые аспекты // Политическая наука. 2021. № 4. С. 185–209. <https://doi.org/10.31249/poln/2021.04.08>

Гнедаш А. А., Рябченко Н. А. Теоретическая модель «Сетевой локальной политики»: имплементация и анализ органов местного самоуправления и локальных online-сообществ // Политический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2015. № 112. С. 358–367.

Дворядкина Е. Б., Рогачев Е. В., Арагилян И. В. Местное самоуправление: понятие, сущность и экономическое содержание // Есопому. 2012. № 6 (161). С. 27–33.

Кин Дж. Демократия и декаданс медиа / пер. с англ. Д. Кралечкина; под науч. ред. А. Смирнова. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. 312 с.

Кольба А. И., Кольба Н. В. Городские конфликты как фактор гражданско-политической активизации локальных сообществ // Политическая наука. 2019. № 2. С. 160–179. <https://doi.org/10.31249/poln/2019.02.08>

Ларичев А. А., Чихладзе Л. Т. Местное самоуправление в России на распутье: динамика конституционной доктрины и правового регулирования // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2020. Т. 11, № 2. С. 273–292. <https://doi.org/10.21638/spbu.14.2020.202>

Левкина Л. И. Потенциал влияния местных и самоорганизующихся сообществ на социально-экономическое развитие территорий // Вестник экономики, права и социологии. 2015. № 4. С. 322–328.

Лыска А. Г. Концепция строительства местного сообщества: предпосылки формирования и основные положения // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 1. С. 193–205.

Максимова С. Г., Омельченко Д. А., Ноянзина О. Е., Суртаева О. В. Гражданские практики и базовые модели участия населения в общественной жизни в современном Сибирском регионе // *Society and Security Insights*. 2019. Т. 2, № 3. С. 13–50. [https://doi.org/10.14258/ssi\(2019\)3-6360](https://doi.org/10.14258/ssi(2019)3-6360)

Манкур О. Логика коллективных действий: общественные товары и теория групп / пер. с англ. Е. Окороченко. М.: ФЭИ, 1995. 174 с.

Никовская Л. И., Скалабан И. А. Гражданское участие: особенности дискурса и тенденции реального развития // *Полис*. Политические исследования. 2017. № 6. С. 43–60. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.06.04>

Никовская Л. И., Якимец В. Н. Повышение культуры публичной политики — вызов для демократического развития России // *Власть*. 2014. № 9. С. 5–10.

Нотман О. В. Перспективы реализации модели соуправления в российских мегаполисах: новый гражданский активизм и микролокальные городские режимы // *Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского*. Серия: Социальные науки. 2021. № 2 (62). С. 86–94. [https://doi.org/10.52452/18115942\\_2021\\_2\\_86](https://doi.org/10.52452/18115942_2021_2_86)

Перезолова А. С. Практики партисипативного управления в публичной политике // *Вестник Российского университета дружбы народов*. Серия: Политология. 2018. Т. 20, № 1. С. 122–130.

Пустовойт Ю. А. «Земля» и «Воля»: городские режимы и протестные сообщества в сибирских городах // *Власть и элиты*. 2018. Т. 5. С. 295–330. <https://doi.org/10.31119/pe.2018.5.11>

Разинский Г. В. Муниципальная власть и местные сообщества: пути оптимизации взаимоотношений // *Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета*. Социально-экономические науки. 2018. № 3. С. 162–173. <https://doi.org/10.15593/2224-9354/2018.3.13>

Реутов Е. В., Реутова М. Н., Шавырина И. В., Турьянский А. А. Самоорганизация в локальных сообществах: практики и механизмы // *Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены*. 2017. № 4. С. 145–164. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2017.4.10>

Рыков А. Н. К вопросу о негосударственной сущности органов местного самоуправления // *Антинонии*. 2017. Т. 17, № 3. С. 100–114. <https://doi.org/10.17506/ryip.2016.17.4.100115>

Савин В. И. Местное самоуправление в системе публичной власти России // *Среднерусский вестник общественных наук*. 2017. Т. 12, № 3. С. 150–155. <https://doi.org/10.22394/2071-2367-2017-12-3-150-155>

Седова Н. Н. Гражданский активизм в современной России: форматы, факторы, социальная база // *Социологический журнал*. 2014. № 2. С. 48–71.

Сморгунов Л. В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции «governance» // *Полис*. Политические исследования. 2003. № 4. С. 50–58.

Соколов А. В., Палатников Д. Е. Природа и конфликтные стратегии городских сообществ в условиях виртуализации политического пространства // *Власть*. 2019. Т. 27, № 6. С. 97–102. <https://doi.org/10.31171/vlast.v27i6.6834>

Суходольский Г. М. Конституционно-правовые основы взаимодействия государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации: опыт системного исследования // *Муниципалитет: экономика и управление*. 2019. № 3 (28). С. 20–30.

Титов Э. А. Городское соуправление: концепция и современные исследования // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2021. № 1. С. 173–194.

Туровский Р. Ф., Васеленко О. С. Актуальное состояние и перспективы развития внутригородского местного самоуправления в больших городах // *Регионология*. 2019. Т. 26, № 1. С. 100–121. <https://doi.org/10.15507/2413-1407.106.027.201901.100-121>

Халий И. А. Местные сообщества в России носители инноваций и традиционализма // *Власть*. 2008. № 5. С. 19–26.

Червонюк В. И. Институт гражданских инициатив в системе народовластия: современная концепция и формы реализации в конституционной практике // *Вестник экономической безопасности*. 2015. № 3. С. 52–57.

Ягодка Н. Н. Гражданские инициативы как инструмент диалога между властью и гражданским обществом в России // Вестник РУДН. Серия «Политология». 2015. № 4. С. 128–140.

Gawłowski R., Nefas S., Makowski K. Subsidiarity Principle — Its Realization in Self-Government in Lithuania and Poland // Administrative Sciences. 2020. No. 10 (1). P. 1–15. <https://doi.org/10.3390/admsci10010014>

Knill C., Lehmkuhl D. Private Actors and the State: Internationalization and Changing Patterns of Governance // Governance: An International Journal of Policy and Administration. 2002. Vol. 15, no. 1. P. 41–63. <https://doi.org/10.1111/1468-0491.0017>

McCarthy, J. D., Zald, M. N. Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory // American Journal of Sociology. 1977. No. 82 (6). P. 1212–1241. <https://doi.org/10.1086/226464>

Pierry J. Models of urban governance: The institutional dimension of urban politics // Urban Affairs Review. 1999. Vol. 34, no. 3. P. 372–396.

**Качусов Дмитрий Анатольевич** — аспирант; [dmitrij.kachusov@mail.ru](mailto:dmitrij.kachusov@mail.ru)

**Статья поступила в редакцию:** 19 августа 2022 г.;

**рекомендована к печати:** 15 июня 2023 г.

**Для цитирования:** Качусов Д. А. Взаимодействие гражданских активистов с институтами власти и местного самоуправления в регионах Юго-Западной Сибири: механизмы и проблемы // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2023. Т. 19, № 3. С. 446–460. <https://doi.org/10.21638/spbu23.2023.306>

## **INTERACTION OF CIVIL ACTIVISTS WITH INSTITUTIONS OF POWER AND LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE REGIONS OF SOUTHWEST SIBERIA: MECHANISMS AND PROBLEMS\***

**Dmitrii A. Kachusov**

Altai State University,

61, pr. Lenina, Barnaul, 656049, Russian Federation; [dmitrij.kachusov@mail.ru](mailto:dmitrij.kachusov@mail.ru)

The work deals with the study of the civic activism sphere and issues of interaction between civil society institutions, local self-government and state power in the regions of Southwest Siberia. The study was carried out on the basis of the reports analysis of the Public Chambers of the regions, official resources of institutions supporting civil initiatives, regional media and information agencies, pages of civil associations in social networks. The study also used the results of an expert survey of leaders and moderators of civil associations conducted in 2021. The study showed that the central and regional authorities consider it necessary to control the forms of manifestation and the main directions of civic activity and coordinate the actions of its subjects. To achieve this goal, existing institutions, primarily Public Chambers, are involved, as well as new ones are created in order to directly support socially useful initiatives. The forms of interaction are also very diverse — from providing opportunities for dialogue in the form of discussion platforms and round tables to direct resource support for specific projects. On the other hand, the main goal of self-organizing civil communities remains the solution of “urgent” local problems, which is the focus of their current activities. Although the situational relevance of the raised agenda may attract a large number of supporters to them, they do not pretend to participate in political power and are integrated into the proposed models of relationships.

---

\* The publication was prepared within the framework of scientific project no. 20-311-90029 supported by the Russian Foundation for Basic Research “Civic activity as a factor in the development of local self-government in modern Russia (on the example of the regions of South-Western Siberia)”.

However, the interaction is complicated by the fact that associations of civil activists are often informal, poorly institutionalized and are not considered by the authorities as equal participants in political relations.

**Keywords:** local self-government, civil activity, civil society, public organizations, public chambers, civil initiatives.

## References

Antip'ev K. A. Social potential of self-organization of local communities. *Vestnik Permskogo natsional'nogo issledovatel'skogo politekhnicheskogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskie nauki*, 2015, no. 2, pp. 22–31. (In Russian)

Antip'ev K. A., Lazukova E. A., Razinskii G. V. Municipal authorities and local communities: Features of interactions (to the formulation of the problem of sociological research). *Vestnik Permskogo natsional'nogo issledovatel'skogo politekhnicheskogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskie nauki*, 2017, no. 2, pp. 118–129. <https://doi.org/10.15593/2224-9354/2017.2.9> (In Russian)

Badzho R., Sheresheva M. Iu. Network approach in Economics and Management: interdisciplinary nature. *Moscow University Economics Bulletin*, 2014, no. 2, pp. 3–21. (In Russian)

Bronnikov I. A. Civic activism in online communities. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12: Politicheskie nauki*, 2020, no. 1, pp. 7–18. (In Russian)

Bukhval'd E. M., Valentik O. N. How to strengthen civic principles in Russian local self-government? *ETAP: Ekonomicheskaja teoriia, analiz, praktika*, 2016, no. 4, pp. 118–133. (In Russian)

Chervoniuk V. I. Institute of civil initiatives in the system of democracy: Modern concept and forms of implementation in constitutional practice. *Vestnik of economic security*, 2015, no. 3, pp. 52–57. (In Russian)

Dvoriadkina E. B., Rogachev E. V., Aragilian I. V. Local self-government: concept, essence and economic content. *Economy*, 2012, no. 6 (161), pp. 27–33. (In Russian)

Gawłowski R., Nefas S., Makowski K. Subsidiarity Principle — Its Realization in Self-Government in Lithuania and Poland. *Administrative Sciences*, 2020, no. 10 (1), pp. 1–15. <https://doi.org/10.3390/admsci10010014>

Gerasimova O. Iu. Network social morphology of civil society. *Izvestiia Ural'skogo federal'nogo universiteta. Seriya 3, Obshchestvennye nauki*, 2015, no. 3 (143), pp. 117–121. (In Russian)

Glukhova A. V., Kol'ba A. I., Sokolov A. V. Political-conflict interactions of urban communities: Network aspects. *Political Science (RU)*, 2021, no. 4, pp. 185–209. <https://doi.org/http://www.doi.org/10.31249/poln/2021.04.08> (In Russian)

Gnedash A. A., Riabchenko N. A. Theoretical model of “Network Local Policy”: Implementation and analysis of local governments and local online communities. *Polythematic online scientific journal of Kuban State Agrarian University*, 2015, no. 112, pp. 358–367. (In Russian)

Iagodka N. N. Civil initiatives as a tool of dialogue between the government and civil society in Russia. *RUDN Journal of Political Science*, 2015, no. 4, pp. 128–140. (In Russian)

Khalii I. A. Local communities in Russia are carriers of innovation and traditionalism. *Vlast'*, 2008, no. 5, pp. 19–26. (In Russian)

Kin J. Democracy and decadence of media, transl. from Eng. by D. Kralachkin; under the scientific ed. of A. Smirnov. Moscow: HSE Publishing House, 2015. 312 p. (In Russian)

Knill C., Lehmkuhl D. Private Actors and the State: Internationalization and Changing Patterns of Governance. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 2002, vol. 15, no. 1, pp. 41–63. <https://doi.org/10.1111/1468-0491.0017>

Kol'ba A. I., Kol'ba N. V. Urban conflicts as a factor of civil and political activation of local communities. *Political Science (RU)*, 2019, no. 2, pp. 160–179. <https://doi.org/10.31249/ro1p/2019.02.08> (In Russian)

Larichev A. A., Chikhladze L. T. Local Self-government in Russia at the Crossroads: The dynamics of constitutional doctrine and legal regulation. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law*, 2020, vol. 11, no. 2, pp. 273–292. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2020.202> (In Russian)

- Levkina L. I. Potential influence of local and self-organizing communities on the socio-economic development of territories. *The Review of Economy, the Law and Sociology*, 2015, no. 4, pp. 322–328. (In Russian)
- Lyska A. G. The concept of building a local community: prerequisites for the formation and main provisions. *Public administration issues*, 2013, no. 1, pp. 193–205. (In Russian)
- Maksimova S. G., Omel'chenko D. A., Noianzina O. E., Surtaeva O. V. Civic practices and basic models of public participation in public life in the modern Siberian region. *Society and Security Insights*, 2019, vol. 2, no. 3, pp. 13–50. [https://doi.org/10.14258/ssi\(2019\)3-6360](https://doi.org/10.14258/ssi(2019)3-6360) (In Russian)
- Mankur O. *Logic of collective actions: Public goods and the theory of groups*, transl. from Engl. by E. Okorochenko. Moscow: FEI Publ., 1995. 174 p. (In Russian)
- McCarthy, J. D., Zald, M. N. Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory. *American Journal of Sociology*, 1977, no. 82 (6), pp. 1212–1241. <https://doi.org/10.1086/226464>
- Nikovskaia L. I., Iakimets V. N. Raising the culture of public policy — a challenge for the democratic development of Russia. *Vlast'*, 2014, no. 9, pp. 5–10. (In Russian)
- Nikovskaia L. I., Skalaban I. A. Civic participation: Features of discourse and trends of real development. *Polis. Political Studies*, 2017, no. 6, pp. 43–60. <https://doi.org/10.17976/jpps/2017.06.04> (In Russian)
- Notman O. V. Prospects for the implementation of the co-management model in Russian megacities: new civic activism and microlocal urban regimes. *Vestnik of Lobachevsky State University of Nizhni Novgorod. Series: Social Sciences*, 2021, no. 2 (62), pp. 86–94. [https://doi.org/10.5245/2/18115942\\_2021\\_2\\_86](https://doi.org/10.5245/2/18115942_2021_2_86) (In Russian)
- Perezolova A. S. Practices of participatory management in public policy. *RUDN Journal of Political Science*, 2018, vol. 20, no. 1, pp. 122–130. (In Russian)
- Pierry J. Models of urban governance: The institutional dimension of urban politics. *Urban Affairs Review*, 1999, vol. 34, no. 3, pp. 372–396.
- Pustovoi Iu. A. “Land” and “Liberty”: Urban regimes and protest communities in Siberian cities. *Vlast' i elity*, 2018, no. 5, pp. 295–330. <https://doi.org/10.31119/pe.2018.5.11> (In Russian)
- Razinskii G. V. Municipal authorities and local communities: ways to optimize relationships. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*, 2018, no. 3, pp. 162–173. <https://doi.org/10.15593/2224-9354/2018.3.13> (In Russian)
- Reutov E. V., Reutova M. N., Shavyrina I. V., Tur'ianskii A. A. Self-organization in local communities: practices and mechanisms. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*, 2017, no. 4, pp. 145–164. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2017.4.10> (In Russian)
- Rykov A. N. On the issue of the non-State nature of local self-government bodies. *Antinomii*, 2017, vol. 17, no. 3, pp. 100–114. <https://doi.org/10.17506/ryipl.2016.17.4.100115> (In Russian)
- Savin V. I. Local self-government in the system of public power in Russia. *Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk*, 2017, vol. 12, no. 3, pp. 150–155. <https://doi.org/10.22394/2071-2367-2017-12-3-150-155> (In Russian)
- Sedova N. N. Civil activism in modern of Russia: Formats, factors, social base. *Sotsiologicheskii zhurnal*, 2014, no. 2, pp. 48–71. (In Russian)
- Smorgunov L. V. Comparative analysis of political and administrative reforms: From the new state management to the concept of “governance”. *Polis. Political Studies*. 2003, no. 4, pp. 50–58. (In Russian)
- Sokolov A. V., Palatnikov D. E. Nature and conflict strategies of urban communities in the context of the virtualization of political space. *Vlast'*, 2019, vol. 27, no. 6, pp. 97–102. <https://doi.org/10.31171/vlast.v27i6.6834> (In Russian)
- Sukhodol'skii G. M. Constitutional and legal bases of interaction between state power and local Self-Government in the Russian Federation: Experience of systematic research. *Municipality: Economics and Management*, 2019, no. 3 (28), pp. 20–30. (In Russian)
- Titov Je. A. City self-government: concept and modern research. *Public administration issues*, 2021, no. 1, pp. 173–194. (In Russian)

Turovskii R. F., Vaselenko O. S. The current state and prospects for the development of intra-city local self-government in large cities. *Regionologiya*, 2019, vol. 26, no. 1, pp. 100–121. <https://doi.org/10.15507/2413-1407.106.027.201901.100-121> (In Russian)

Voitovich V. Iu., Mukhina I. A. Local self-government: The essence and meaning. *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya "Ekonomika i parvo"*, 2016, vol. 26, no. 6, pp. 124–128. (In Russian)

Vul'fovich R. M. Municipal autonomy as a condition for ensuring the effectiveness of local government. *Political expertise: POLITEX*, 2017, vol. 13, no. 4, pp. 49–63. (In Russian)

**Received:** September 19, 2022

**Accepted:** June 15, 2023

**For citation:** Kachusov D. A. Interaction of civil activists with institutions of power and local self-government in the regions of Southwest Siberia: Mechanisms and problems. *Political Expertise: POLITEX*, 2023, vol. 19, no. 3, pp. 446–460.

<https://doi.org/10.21638/spbu23.2023.306> (In Russian)