

## О СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ИНСТИТУТОВ И МЕХАНИЗМОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)

Л. И. Никовская

*Институт социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН,  
Российская академия народного хозяйства и госслужбы при Президенте РФ*

В. Н. Якимец

*Институт проблем передачи информации РАН, Российская академия народного хозяйства  
и госслужбы при Президенте РФ*

Поступила в редакцию 27 февраля 2020 г.

**Аннотация:** приводятся результаты исследования деятельности институтов и механизмов муниципальной публичной политики в Республике Татарстан (далее – РТ). В 2017 г. этот проект выполнялся в 4 муниципальных образованиях РТ (Альметьевск, Казань, Набережные Челны и Нижнекамск). Изложена методология, включая модель разработанного индекса муниципальной публичной политики, список институтов и механизмов муниципальной публичной политики, деятельность которых по специально разработанной анкете оценивалась представителями 3 групп респондентов – местной власти, малого и среднего бизнеса и некоммерческого сообщества, форматы глубинных интервью, описание фокус-групп и пр. Опросами было охвачено почти 370 человек. Для каждого института и механизма отдельно рассчитаны значения критерия состоятельности, что позволило разбить их на 3 группы: состоятельные, слабосостоятельные и несостоятельные. Графически состоятельность институтов и механизмов визуализирована в виде гистограмм. Для всех 4 городов РТ в категорию слабосостоятельных попал институт муниципального здравоохранения.

**Ключевые слова:** муниципальная публичная политика, индекс муниципальной публичной политики, институты и механизмы публичной политики, критерий оценки состоятельности институтов и механизмов, опросы, глубинные интервью, фокус-группы.

**Abstract:** findings of the study on activities of institutes and mechanisms of municipal public policy (hereinafter MPP) in the Republic of Tatarstan are given. In 2017 this project was implemented in four municipalities of the Republic of Tatarstan (Almetyevsk, Kazan, Nab. Chelny and Nizhnekamsk). The methodology is described, including the model of the developed index of MPP (hereinafter WFP), a list of MPP institutions and mechanisms, which activities were evaluated by representatives of three groups of respondents-local authorities, small and medium-sized businesses and the non-profit community, formats of in-depth interviews, focus group description, etc. Surveys covered nearly 370 people. For each institution and mechanism, the values of the criterion of viability are calculated separately, which allowed them to be divided into three groups – viable, weak viable and unviable. Graphically, the viability of institutions and mechanisms is visualized in the form of histograms. For all 4 cities under study the Institute of municipal healthcare got into the category of the weak viable.

**Key words:** municipal public policy, index of municipal public policy, institutions and mechanisms of public policy, criterion for assessing the viability of institutions and mechanisms, surveys, in-depth interviews, focus groups.

### Актуальность исследовательской проблематики

Мировая история подчеркивает необходимость местного самоуправления как одного из способов поддержания общества в стабильном состоянии, особенно в период государственных и системных кризисов. Потребность общества в местном самоуправлении обусловлена и необходимостью воспроизводства институтов гражданского общества. В то же

время местное самоуправление не должно подменять государство, его институты и функции. Совмещение в работе органов местного самоуправления общественных и государственных полномочий – явление исключительное, богатое потенциальными возможностями для поиска и выбора оптимальных схем и механизмов взаимодействия общественности и власти, публичного и политического. Муниципальная публичная политика (далее – МПП) – это программы и приоритеты органов власти, механизмы и технологии их реализации, выработанные с учетом ожиданий

и при участии основных групп гражданского общества – малого и среднего бизнеса, некоммерческих и общественных организаций через их представителей. Именно на местном уровне публичная политика получает свое полное выражение [1, р. 13–14; 2]. Главный акцент при изучении МПП ставится на гражданском и деловом участии в решении социально-экономических проблем местного сообщества во взаимодействии с властью.

Республика Татарстан накопила опыт достаточно эффективного использования потенциала гражданского активизма, деловой инициативы для решения актуальных проблем развития региона и его территорий. Проект состоял в организации и проведении исследования состояния и возможных направлений совершенствования институтов конструктивного диалога власти и гражданского общества в публичной сфере в РТ в условиях посткризисного развития. На основе разработанного инструмента – ЯН-индекса [3, с. 107] – в 4 городах РТ – Казани, Набережных Челнах, Нижнекамске, Альметьевске – были замерены два важнейших показателя состояния публичной политики в регионе: *степень функциональности субъектов и акторов публичной политики и уровень развитости институтов и механизмов публичной политики.*

В этой статье мы представим итоги изучения состояния механизмов и институтов МПП в 4 городах РТ, а также оценки качества их функционирования. Список из 9 оцениваемых институтов МПП, вошедших в анкету, включал институт выборов; институт судебной власти; институты правоохранительных органов; институт веро- и этноконфессиональной терпимости; институт защиты муниципальной и частной собственности; институты образования; систему здравоохранения; институты участия граждан в муниципальной политике и принятии решений (собрания, сходы граждан, советы при муниципальных органах власти, муниципальные палаты, общественные приемные); институты формирования и освещения общественного мнения (СМИ, Интернет). Оценивалась и деятельность следующих 5 механизмов МПП: механизмы поддержки гражданских инициатив и общественных объединений (территориальных общественных самоуправлений, товариществ собственников жилья, социально ориентированных некоммерческих организаций и пр.); публичного гражданского контроля за деятельностью органов муниципальной власти; механизмы отстаивания общественных интересов для местного сообщества; противодействия коррупции; рассмотрения жалоб, запросов и протестных обращений граждан.

По специально разработанной анкете в 4 городах РТ – Казани, Альметьевске, Набережных Челнах,

Нижнекамске – проводился опрос 3 целевых групп респондентов. Всего было опрошено 368 человек, представляющих наиболее активных и компетентных представителей 3 сегментов городских сообществ – муниципальной власти (108 респондентов), малого и среднего бизнеса (130 респондентов), руководителей и членов некоммерческих организаций (130 респондентов). В отношении каждого из названных институтов и механизмов МПП формулировалось позитивное утверждение, характеризующее идеальным образом их деятельность. Каждого респондента просили дать по 5-балльной шкале оценку соответствия такого утверждения его опыта и восприятия. В анкете давалась лингвистическая интерпретация каждой позиции по 5-балльной шкале:

- ситуация идеализирована, у нас совсем не так, а хуже – **худшая оценка = 1 балл**;
- не согласен(на) с таким оценочным суждением = **2 балла**;
- оцениваю суждение на «троечку» – **удовлетворительная оценка = 3 балла**;
- суждение хорошо характеризует положение дел = **4 балла**;
- суждение верно и точно характеризует положение дел – **лучшая оценка = 5 баллов**.

Далее оценки, полученные от всех респондентов, обрабатывались, и рассчитывалась среднегрупповая оценка по отдельным институтам и механизмам. Графическая визуализация среднегрупповых оценок представлялась в форме лепестковых диаграмм.

На основе собранной эмпирической информации были рассчитаны сводные индексы состояния МПП для каждого из 4 городов. Кроме того, для каждого института и механизма МПП рассчитывалось значение критерия *состоятельности* [4], суть которого сводилась к выявлению доли респондентов, представивших тому или иному институту наивысшие оценки в 4 и 5 баллов. При этом все изучаемые институты (механизмы) разбивались на 3 группы:

- 1) **состоятельные институты (механизмы) публичной политики**, когда более 50 % респондентов оценили высоко работу институтов (4 или 5 баллов);
- 2) **слабо состоятельные**, если лишь от 33 до 50 % респондентов от всех 3 групп оценили работу институтов в 4 и 5 баллов;
- 3) **несостоятельные**, если менее трети респондентов от всех 3 групп оценили работу институтов в 4 или 5 баллов.

Полученная графическая визуализация оценок использовалась при проведении фокус-групп и глубинных интервью (в ноябре 2017 г.) с целью исследования дифференциации оценок состоятельности институтов и механизмов публичной сферы по критерию их восприятия различными акторами публичной политики – региональной и муниципальной

властью, представителями малого и среднего бизнеса (далее – МСБ), НКО-сообщества.

Полученные количественные показатели (средне-групповые оценки) были сопоставлены с качественными интерпретациями, которые дали представители основных акторов взаимодействия в поле публичной политики в 4 городах – *представители муниципальной власти, бизнеса и НКО-сектора*, оценивая адекватность и точность полученных количественных результатов.

### Особенности МПП в муниципальных образованиях РТ

Кратко рассмотрим результаты исследования состоятельности институтов и механизмов МПП для каждого из 4 муниципальных образований.

Состояние институтов МПП в **Альметьевском городском поселении** характеризуется самыми лучшими свойствами из всех 4 городов. Здесь публично вырабатывается и согласовывается бюджет, работают гражданские институты, Общественный Совет района.

Ровная ситуация в Альметьевске с оценкой всеми тремя группами респондентов институтов и механизмов публичного взаимодействия позволяют местному порядку действовать в интересах большинства граждан, а последним контролировать и влиять на многие социально значимые процессы и решения (рис. 1). По критерию состоятельности институтов и механизмов публичного взаимодействия МПП характеризуется достаточно позитивной картиной: из 14 институтов 13 попали в зону состоятельности и достаточно хорошо выражены (рис. 2).



Рис. 1. Оценки развитости институтов и механизмов МПП (Альметьевск)

В зону оценок слабой состоятельности попал всего один институт – **муниципальная система здравоохранения**. «Медицинские услуги доступны, но не хватает специалистов. ...» (из материалов фокус-группы (далее – ФГ)). Однако при этом надо иметь в виду и то, что представители малого и среднего бизнеса дали самые низкие оценки институту защиты частной собственности, гражданскому контролю и институту судебной власти.

В целом же в Альметьевске формируется контур публичного «управления через сообщество». Даже с учетом более критичных оценок малого и среднего бизнеса у местного сообщества позитивное социальное самочувствие, настроенность на совместную

работу, отсутствие в оценках конфликтного и негативного потенциала.

Для **Набережных Челнов** характерна иная картина состояния институтов МПП. Город характеризуется большим «разбеганием» и отрывом оценок малого и среднего бизнеса и НКО-сообщества от оценок муниципальной власти. Институциональную структуру публичного взаимодействия в Набережных Челнах лучше оценить по критерию состоятельности институтов и механизмов взаимодействия (рис. 3, 4).

Из 14 институтов и механизмов МПП в разряд состоятельных попали 8, а 2 оказались на грани состоятельности – *деятельность органов судебной власти и институт защиты частной собственно-*

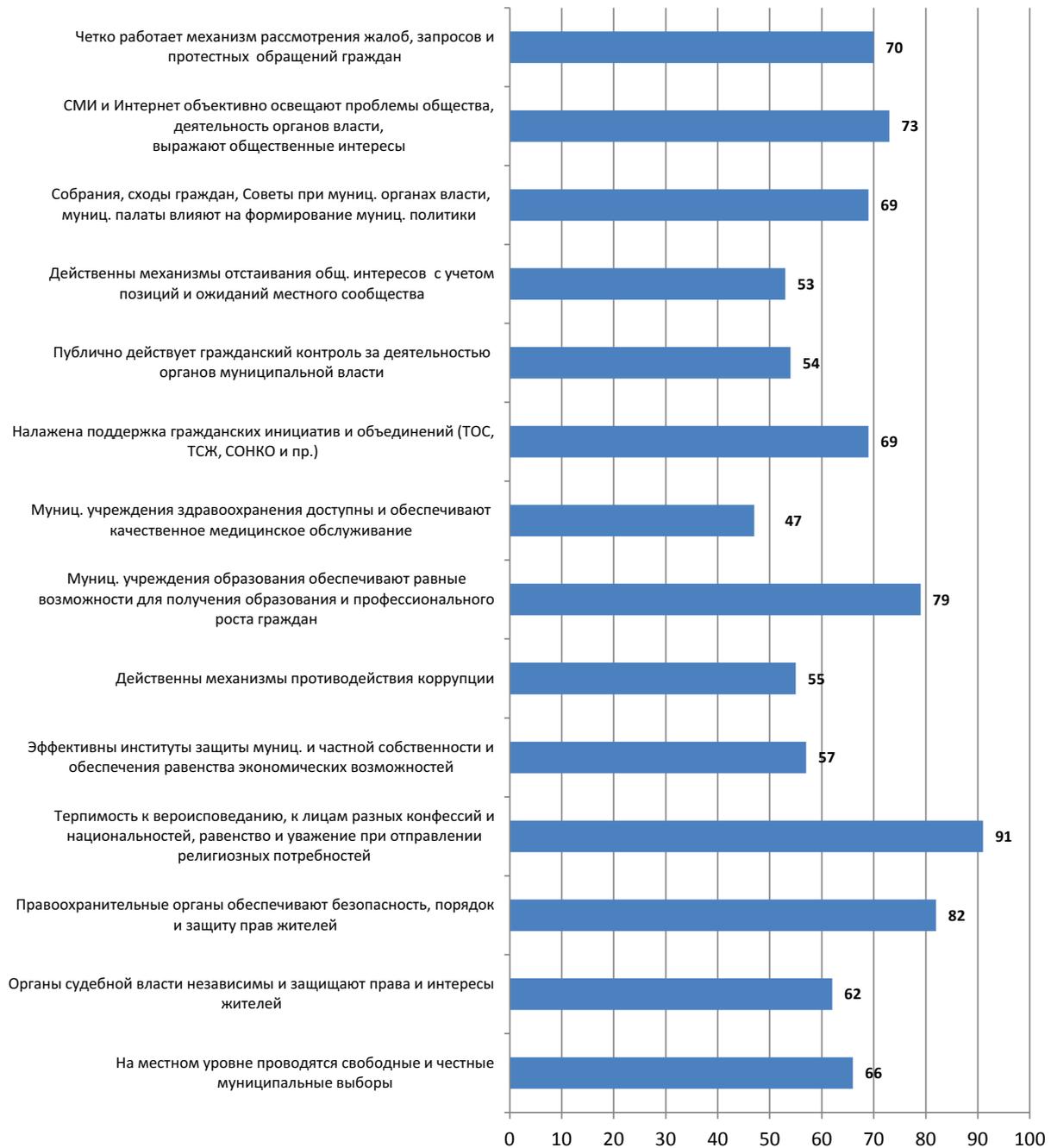


Рис. 2. Состоятельность институтов и механизмов МПП (Альметьевск)

сти. В разряд **слабо состоятельных** институтов попали институты *действенности отстаивания общественных интересов; публичный и гражданский контроль власти; качество медицинского обслуживания населения и механизм действенности противодействия коррупции.*

В качестве состоятельного института респонденты выделили *соблюдение принципа свободы вероисповедания и толерантного отношения к иным народам и национальностям*: «У нас нет напряжения. Все спокойно. Есть диаспоры. Все конфессии и народы проводят свои праздники. Практически нет

ограничений. Раз в квартал идут обсуждения в Доме дружбы народов вместе с органами власти» (из материалов ФГ).

Четко работает *механизм рассмотрения жалоб, запросов*. При этом муниципальная власть перешла на передовые, сетевые формы общения с населением: «Мэр с каждого начальника, руководителя подразделения требует его присутствия в социальных сетях, личную страничку, просмотр пабликов, где могут возникать новости по его направлению. Все недовольства, все жалобы, все обращения к власти фиксируются аппаратом исполкома, направляются по

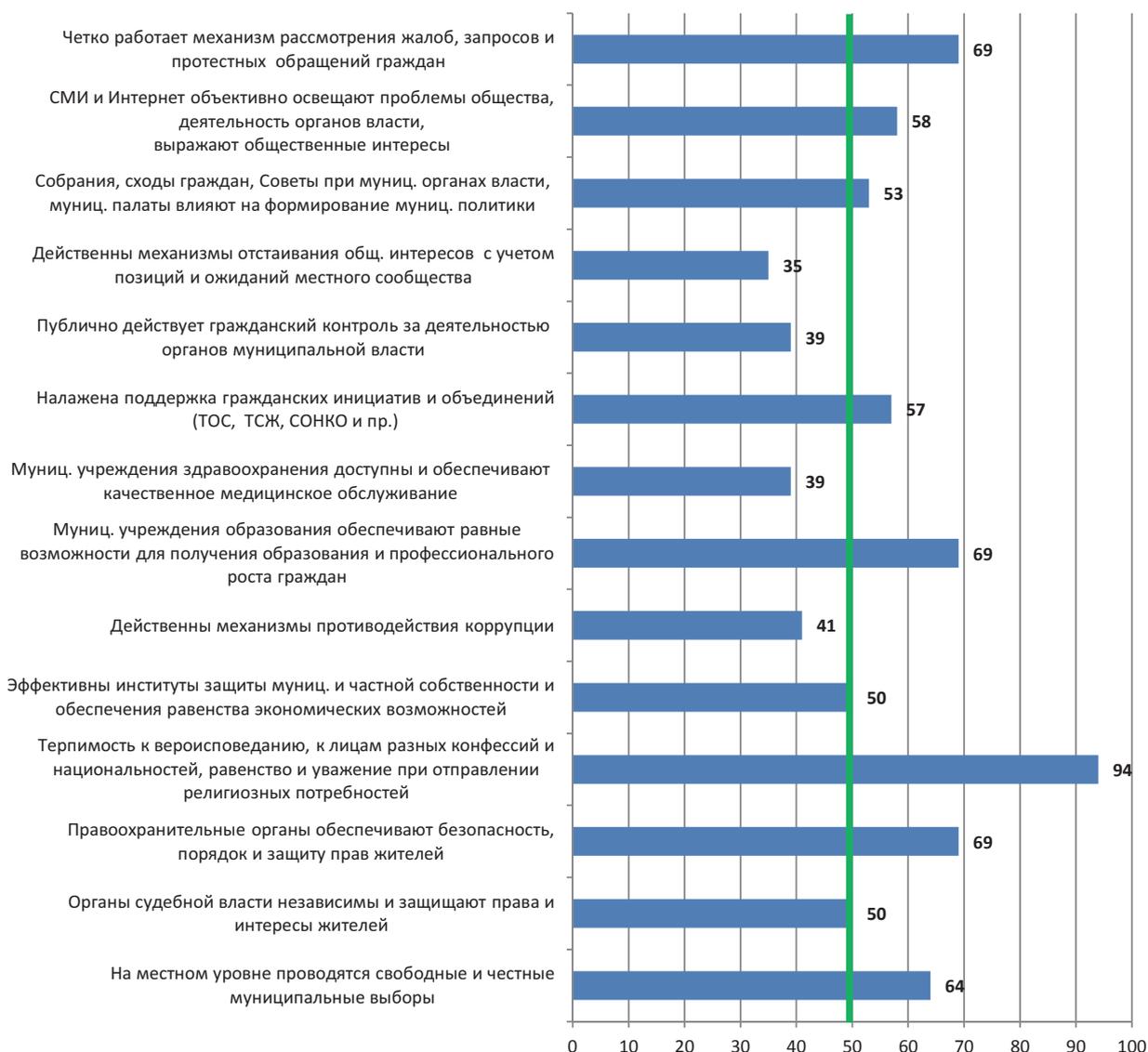


Рис. 3. Состоятельность институтов и механизмов МПП (Набережные Челны)

профильному подразделению» (из интервью с представителем муниципальной власти). Положительно были оценены работа *института образования; поддержка гражданских инициатив и общественных объединений; функционирование СМИ и интернет-порталов.*

Характеризуя в целом оценку состояния МПП в городском поселении **Нижнекамск**, форпосте нефтехимической промышленности Республики, отметим, что в нем реализуется патерналистская схема выстраивания взаимодействия с общественностью, с явной доминантой главы поселения: «Все инициативы в городе будут развиваться и все будет хорошо, если они понравятся главе и его окружению» (из материалов ФГ). При этом глава города ориентируется на интересы своих наиболее социально активных (молодежь) или ущемленных граждан и выстра-

ивает модель управления с ориентацией на этот сегмент.

В городе действует Совет аксакалов, осуществляется поддержка культурно-исторических, патриотических организаций. Если взглянуть в рис. 5, характеризующий дифференцированную оценку состояния институтов и механизмов взаимодействия в публичном пространстве, то можно увидеть подтверждение этим оценкам. Оценки представителей малого и среднего бизнеса совпали с остальными двумя группами только по одному институту – *веротерпимости и толерантному отношению к другим национальностям.* Во всем остальном – большой разрыв: «Слабая поддержка малого бизнеса, есть отрицательный опыт обращения к Главе при рассмотрении жалоб, запросов, обращений. Мы слабо информированы, слабо организованы, никто наши права не защищает

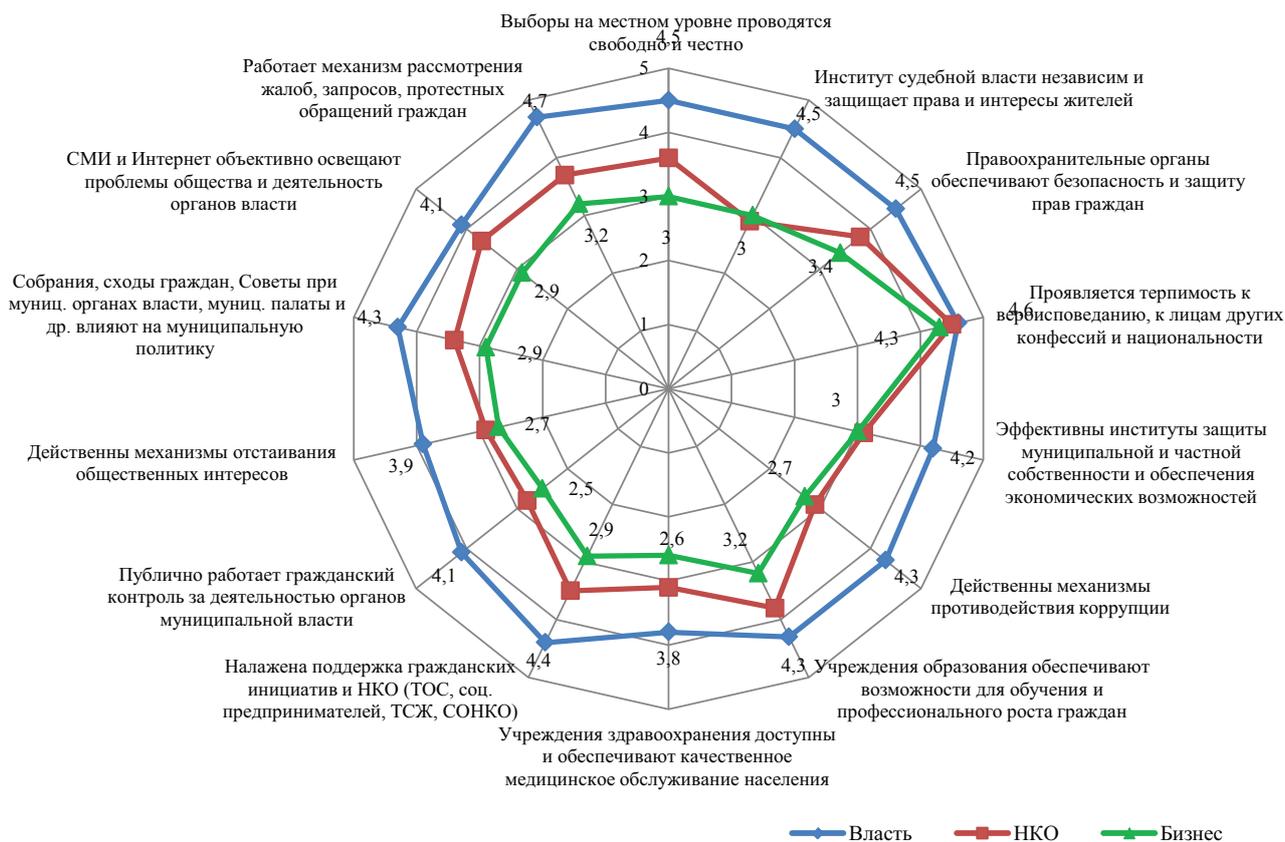


Рис. 4. Оценка развитости институтов и механизмов МПП (Набережные Челны)



Рис. 5. Оценка развитости институтов и механизмов МПП (Нижнекамск)

и даже не пытается» (из материалов ФГ). Власть делает попытки оказания поддержки бизнесу: «Недавно (год назад) создан отдел в Исполкоме по поддержке малого и среднего бизнеса. Не проходит и одной недели без круглого стола, обсуждения вопросов, посвященных развитию малого и среднего бизнеса. Город работает над получением статуса ТОЭР (территория особого экономического развития), там другая льготная система, преференции. Мы сможем привлечь людей и из Республики, и из других регионов работать на нашей территории» (из интервью с представителем муниципальной власти). Однако представители малого бизнеса считают высоким вход в ТОЭРы, слабо осведомлены о своих правах и федеральных инициативах (из ФГ и интервью с МСБ).

Если посмотреть на ситуацию институциональной инфраструктуры с точки зрения критерия состоятельности институтов взаимодействия, то можно увидеть, что практически все институты публичной политики состоятельны, исключая **слабо состоятельный** институт здравоохранения (рис. 6): «Не соответствует реальности оценка медицинского обслуживания. Учреждения медицины доступны, но они не обеспечены: нет узких специалистов, вторую неделю не могу пройти флюорографию» (из материалов ФГ, ветеран). Самый сильный признак выраженности состоятельности у *института веротерпимости и уважения к иным религиозным конфессиям*.

Институциональный дизайн МПП столицы РТ – **Казани** характеризуется тем, что позиции НКО и МСБ практически совпали (рис. 7).

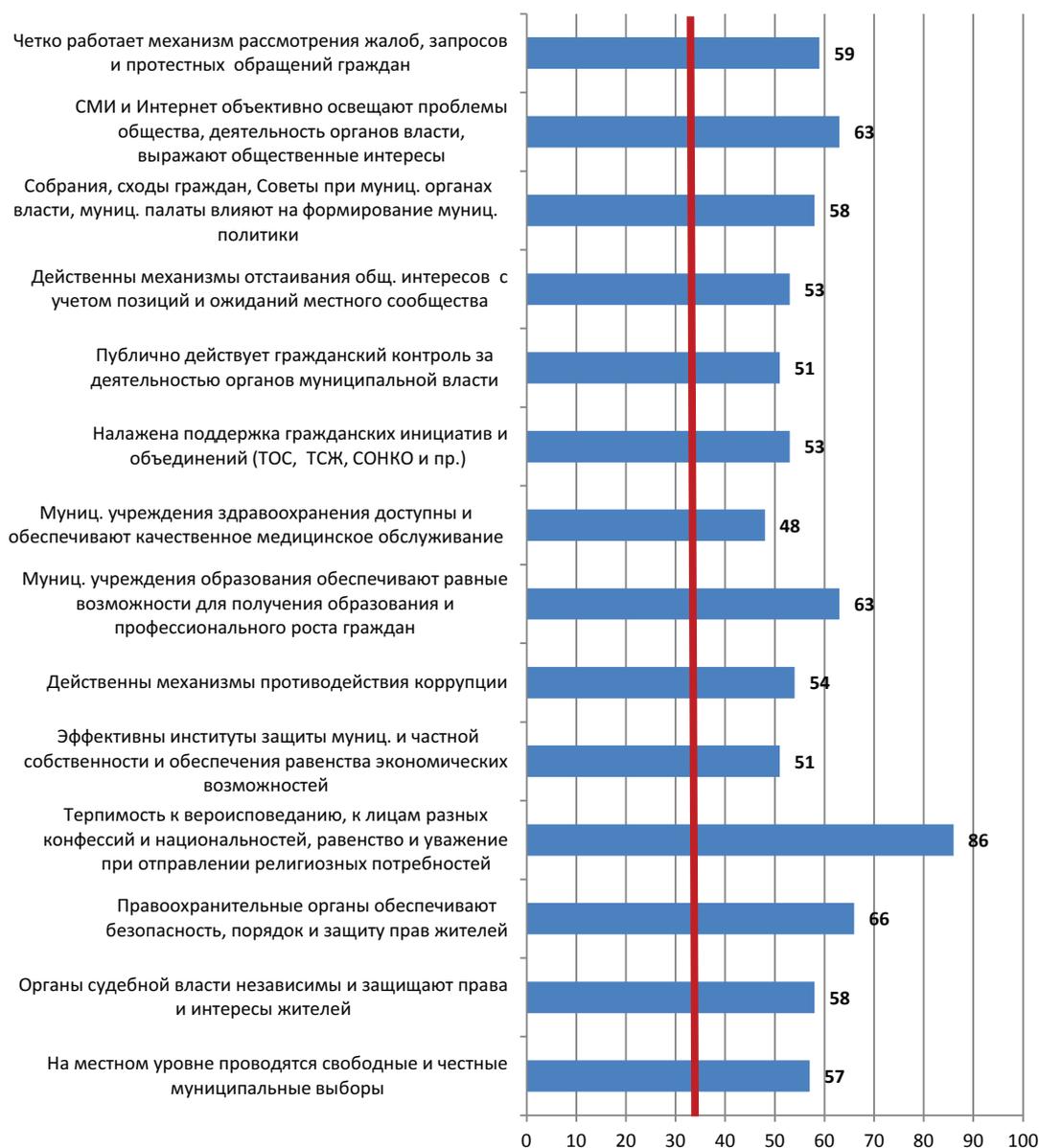


Рис. 6. Состоятельность институтов и механизмов (Нижнекамск)



Рис. 7. Оценка развитости институтов и механизмов (Казань)

Представители власти оптимистичнее оценивают работу институтов отстаивания общественных интересов, эффективность защиты институтов муниципальной и частной собственности, противодействия коррупции, деятельность судов, гражданского контроля. Оценки НКО-сектора и малого и среднего бизнеса более критичны: «...постоянные проблемы с дольщиками, они до сих пор висят, не решаются. Люди с пикетами выходят, постоянно пишут в *Инстаграм* президенту. И власть предпринимает какие-то шаги... Люди боятся, сегодня одно, а завтра через его собственность пройдет проспект, магистраль. Нет железобетонности в решениях!... У нас конфликты на газопроводе. Отбирают. А кто виноват? Власть, которая дала. Пускай отвечают! Должна быть адекватная компенсация. А ее нет. Нет диалога. Власть хочет за бесплатно, поэтому недоверие» (из материалов ФГ). Приведенные цитаты показывают, что есть некоторый дефицит именно диалоговых форм коммуникации, накапливается недоверие к устойчивости публичных «правил игры».

Согласно критерию состоятельности (рис. 8), респонденты высоко оценили институт свободы вероисповедания, уважения к религиозным конфессиям: «Никто никого не обижает. Есть взаимоуважение, взаимодоверие. И власть поддерживает, и духовные лидеры. На мероприятия и светские, и не светские приходят муфтий, владыка, раввин, все вместе открывают мероприятие, участвуют. Но есть СМИ, которые пытаются эту тему раздуть, мол, у вас все

плохо. Это целенаправленное стремление. Это зарабатывание политического интереса. Но у нас не Северный Кавказ!» (из материалов ФГ).

В разряд состоятельных институтов в столице РТ вошел механизм поддержки гражданских инициатив и общественных объединений, а также деятельность органов правопорядка по обеспечению безопасности и защиты прав жителей. Несколько хуже, но все-таки в зоне состоятельности, оценили институт публичного контроля, механизмы отстаивания общественных интересов, действенность механизмов противодействия коррупции. Большой вклад в развитие институтов и механизмов публичной политики вносит Общественная палата РТ, общественные Советы. Помимо этого, как отметили респонденты, хорошо работает Приемная в Общественной палате РТ. В зоне слабой состоятельности в Казани снова оказываются муниципальные учреждения здравоохранения!

#### Выводы и обобщения по исследованию МПП в РТ

В целом, комплексный анализ показал, что во всех 4 городах РТ складываются контуры современного публичного управления, основанного на привлечении и использовании ресурсов и активности местного делового и гражданского сообщества. Управление «через сообщества», суть которого состоит в формировании мягкой децентрализованной системы, основанной на принципах кооперации и сотрудничества, сегодня трактуется как ядро «умного регулирования», и оно очень значимо для развития процессов публич-



Рис. 8. Оценка состоятельности институтов и механизмов (Казань)

ной политики. Это предполагает ориентацию на снижение административных барьеров, внедрение стандартов публичных консультаций и развитие системы гражданской коммуникации и предоставления возможности заинтересованным сторонам высказать свое мнение и его последующий учет, выражающееся в создании площадок (платформ) сотрудничества. Во всех 4 городах РТ гражданское общество и деловая инициатива в лице МСБ продемонстрировали готовность к ответственному участию в процессах управления публичной политикой, формирования местной «повестки дня», артикуляции интересов своих целевых групп. Наиболее благоприятная ситуация в этом отношении сложилась в Альметьевске:

новый, молодой, современно образованный глава, придя к власти, провел предварительные консультации со всеми значимыми представителями публичного поля города, что приятно поразило общественность и позитивно ее настроило в пользу конструктивного взаимодействия. Формат работы все более четко приобретает свойства публичного «соуправления»: «...у нас постоянно проводится проектная сессия, приглашается общественность, берется любая тема. Для того чтобы правильно создать программу чего-то, мы спрашиваем общественное мнение. Все сессии при главе района, он сам активно в них участвует. Совместно вырабатываем предложения» (из материалов ФГ). Глава активно взаимодей-

ствует со всеми общественными организациями, в публичном пространстве выстроена инфраструктура взаимодействия – Общественный Совет, молодежный парламент, консультации со всеми ведущими общественными, профсоюзными организациями, с муниципальным депутатским корпусом.

Два других больших города – Набережные Челны и Казань – характеризуются несколько большим *разрывом* оценок представителей МСБ и некоммерческого сообщества по отношению к муниципальной власти. В этих городах нарастает многообразие гражданской и деловой инициативы, ее ожидания часто опережают более взвешенную и постепенную линию на расширение участия гражданского общества в жизни местного сообщества со стороны власти, которая пытается согласовывать региональные и муниципальные проекты, ищет действенные формы и методы взаимодействия с растущим корпусом организаций и самим населением (например, краудсорсинговые проекты Набережных Челнов по благоустройству города).

Нижнекамск, столица нефтехимии РТ, стоит несколько особняком. Здесь из публичного взаимодействия с общественностью, из слаженной работы с некоммерческим сектором, устойчивой линией на сотрудничество и ресурсную подпитку его деятельности выпадают представители МСБ. Поскольку большинство его представителей сосредоточены в сфере услуг и торговой деятельности, они недовольны сложившимися «правилами игры» (постоянно меняющиеся ставки аренды, высокие налоги, определенная степень монополизации рынка и пр.): «В малом бизнесе нет профсоюзов. Многие официально не устроены, серые зарплаты. Я хочу открыть ИП, но не буду, потому что там бешеные налоги. Высокая аренда» (из материалов ФГ). В целом, отметим, практически во всех 4 городах РТ представители малого и среднего бизнеса дали более критичные оценки эффективности работы институтов и механизмов муниципальной публичной политики. Почему? В РТ 6,5 тысячи малых предпринимателей, из них, согласно последним данным, более 45 % работают в сфере торговли и услуг. Власти на данный момент пытаются, прежде всего, поддержать тех, кто работает в приоритетных отраслях производства, сельского хозяйства, IT-технологий. Поэтому у этого сегмента МСБ ощущение нестабильности, незащищенности не могло не сказаться на оценке институтов публичного взаимодействия. Но проблема стоит глубже. Наши исследования состояния особенностей публичного взаимодействия бизнеса и власти в масштабах всей страны показывают на неравносность его отношений с властью во всем формальном и неформальном пространстве его отношений. В стране сложилась преимущественно госкорпоративистская

модель взаимодействия с бизнесом [5]. Финансово-экономический кризис и усиление «санкционного» давления на страну выдвинули на первый план задачи реформирования российского корпоративизма в направлении все большего действия принципов партнерства и равновесности акторов публичного взаимодействия. Изменение федеральных доминант в отношении активных игроков социально-экономического развития не могло не сказаться и на региональном уровне в Татарстане: ситуация с инфраструктурной поддержкой малого и среднего бизнеса стала постепенно улучшаться.

Анализ институционального среза публичной политики в РТ также вынес на поверхность еще один устойчиво из города в город повторяющийся слабо состоятельный институт – *муниципальные учреждения здравоохранения*, которые должны обеспечивать равные возможности медицинского обслуживания и оказывать качественную медпомощь. Респонденты во всех 4 городах от всех 3 групп – муниципальные службы, МСБ и НКО-сообщества – невысоко оценивали и доступность, и качество оказываемой медицинской помощи. В этом отношении татарстанская ситуация не исключительна. Как показывают последние федеральные социологические исследования, российское население недовольно качеством медицинского обслуживания [6]. В Татарстане на системные проблемы реформирования здравоохранения наложились и свои специфические моменты: «Во-первых, у нас в 2017 г. идет текущая модернизация системы здравоохранения, в следующем году произойдет окончание масштабной республиканской программы по капитальному ремонту, модернизации учреждений здравоохранения. Это действительно беспрецедентная программа, когда одновременно во всех учреждениях проводится модернизация. Конечно, все столкнулись с определенными проблемами. Получается, что от желания сделать лучше мы видим пока обратный процесс – недовольство населения (очереди, невозможность попасть к специалисту и т. д.). Потому что идет модернизация, и это повсеместно, во всех районах» (из интервью с заместителем министра экономики РТ).

Очень важно, что во всех обследуемых городах РТ все три целевые группы консолидированно и высоко оценили «*институт терпимости к вероисповеданию, к лицам разных конфессий и национальностей, которым обеспечено равенство и уважение при отправлении религиозных потребностей*». Практически в каждом городе нам говорили о добрых и наработанных традициях взаимоуважения, свободе и уважении к соблюдению прав всех конфессий и т. д. Ни на бытовом уровне, ни на публичном мы не почувствовали социального напряжения или наличия конфликтного потенциала. За данными позитивными

результатами состояния межэтнических и межконфессиональных отношений в публичной сфере в Республике стоит уникальный и конструктивно наработанный опыт выстраивания межконфессионального диалога и политики веротерпимости. Первостепенная роль в этом принадлежит руководству Республики и местным силовым структурам, которые совместно с представителями широкой гражданской общественности, сетью культурно-исторических организаций сохраняют взаимными усилиями ситуацию стабильной. Опираются они в этой деятельности на вековые традиции дружбы и добрососедства различных народов и конфессий, проживающих на территории региона. Полученные нами данные подтверждаются результатами Центра исследования межнациональных отношений Института социологии РАН (руководитель Л. М. Дробижева), показывающих, что примерно 83 % жителей Республики считают межэтнические отношения в регионе положительными, в то время как всего 7 % респондентов ощущали межэтническую напряженность [7]. При этом у 85 % жителей РТ наблюдается близость со всеми гражданами России, у них фиксируется российская идентичность. Видимо, с определенной долей взвешенности можно говорить, что за данными процессами в РТ стоят и общие позитивные сдвиги формирования в России гражданской нации. Так, согласно данным Института социологии РАН, сегодня утверждение «мы – граждане России» разделяют 2/3 населения страны. Оно стало глубоко устойчивым и воспринимается как русскими, так и представителями других национальностей (74 и 68 % соответственно) [8].

В целом, характер сложившейся муниципальной публичной политики в РТ характеризуется свойствами *государственного патернализма*. Государство распределяет, контролирует основные ресурсы и выступает в роли «куратора», поддерживая или, напротив, притормаживая социально значимые проекты и активность представителей гражданского общества и деловой инициативы в муниципальных образованиях. Но модель государственного патернализма в Республике имеет атрибуцию развития. Она допускает расширение публичной коммуникации с некоммерческим сектором, общественными организациями (профсоюзами, ТОСами, культурно-патриотическими объединениями и пр.), населением, малым и средним бизнесом для привлечения дополнительных ресурсов гражданского общества в целом, демонстрируя своей политикой, что социальный капитал начинает становиться фактором и ресурсом развития.

За период с 2010 по 2017 г. публичная политика в РТ прибавила в позитивном содержании. Практически во всех 4 городах, за исключением Нижнекам-

ска, оценки всех 3 групп расположились в позитивном – **партнерском** – правом верхнем квадранте, что свидетельствует об общем конструктивном настрое положительного взаимодействия власти и гражданского общества в публичной сфере. И хотя в каждом из 4 городов имеются тенденции к небольшому «разбеганию» оценок представителей НКО-сектора и малого бизнеса, все равно ответ партнерского позитивного квадранта присутствует и «пропитывает» значения всех качественных интерпретаций полученных оценок состояния публичной политики. Можно говорить о хрупких ростках формирования модели общественно-государственного управления, необходимость которого стимулируется возрастающими требованиями к публичным услугам и общественному контролю за их качеством, усилением роли информационных технологий при формировании стратегий развития, разработке алгоритма их решений и реализации. Именно эти требования к качеству публичного управления были четко представлены в последнем Послании Президента РФ Федеральному Собранию страны [9].

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Muller P. L'analyse des politiques publiques / P. Muller, Y. Surel. – Paris, 1998. – 156 p.
2. Friedberg E. Le Pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée / E. Friedberg. – Paris, 2015. – P. 25.
3. Якимец В. Н. Индекс для оценки и мониторинга публичной политики / В. Н. Якимец // Публичное пространство, гражданское общество и власть : опыт взаимодействия / отв. ред. А. Ю. Сунгуров [и др.]. – М. : РАПН ; РОССПЭН, 2008. – С. 107–121.
4. Никовская Л. И. О состоятельности институтов публичной политики / Л. И. Никовская, В. Н. Якимец // Власть. – 2015. – № 6. – С. 16–22.
5. Перегудов С. П. Кризис корпоративной модели российского бизнеса / С. П. Перегудов // Мировая экономика и международные отношения. МЭиМО. – 2010. – № 5. – С. 32–43.
6. Юшков М. Более 40 % россиян заявили о недоверии врачам / М. Юшков. – URL: <https://www.rbc.ru/society/11/12/2019/5df089c29a79479c2d976fb1> (дата обращения: 19.01.2020).
7. Русские в Татарстане оценивают межэтнические отношения как спокойные и доброжелательные – соцопросы. – URL: <https://www.tatar-inform.ru/news/2016/07/07/511417/> (дата обращения: 10.03.2017).
8. Гражданская, этническая и региональная идентичность : вчера, сегодня, завтра / отв. ред. Л. М. Дробижева. – М. : РОССПЭН, 2013. – 485 с.
9. Стенограмма Послания Путина Федеральному Собранию РФ. – URL: <http://prezident.org/tekst/stenogramma-poslanija-putina-federalnomu-sobraniju-15-01-2020.html> (дата обращения: 19.01.2020).

*Институт социологии Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН, Российская академия народного хозяйства и госслужбы при Президенте РФ*

*Никовская Л. И., доктор социологических наук, доцент, профессор РАНХиГС, главный научный сотрудник Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН*

*E-mail: nikovsky@inbox.ru*

*Институт проблем передачи информации РАН, Российская академия народного хозяйства и госслужбы при Президенте РФ*

*Якимец В. Н., доктор социологических наук, кандидат технических наук, профессор РАНХиГС, главный научный сотрудник Института проблем передачи информации РАН*

*E-mail: iakimets@mail.ru*

*Institute of Sociology of the Federal Scientific-Research Sociological Center of the Russian Academy of Sciences, RANEPА*

*Nikovskaya L. I., Doctor of Sociological Sciences, Associate Professor, Professor of RANEPА, Chief Researcher of the Institute of Sociology of the Federal Scientific-Research Sociological Center of the Russian Academy of Sciences*

*E-mail: nikovsky@inbox.ru*

*Institute for Information Transmission Problems of the Russian Academy of Sciences, RANEPА*

*Yakimets V. N., Doctor of Sociological Sciences, Candidate of Technical Sciences, Professor of RANEPА, Chief Researcher of the Institute for Information Transmission Problems of the Russian Academy of Sciences*

*E-mail: iakimets@mail.ru*