

ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ВО ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ

*Раснянская Ю.А.,
магистрант факультета управления
Владимирского филиала РАНХиГС, к.и.н.*

Стратегическое управление как государства, так и региона зависит не только от экономических факторов, но и от политической стабильности, активности гражданского общества. Во многом на социальные вопросы, вопросы политики влияет консолидированное мнение общественности. Таким образом, без его учета эффективное стратегическое управление невозможно.

В.В. Путин, Президент Российской Федерации, выступая на Форуме действий Общероссийского народного фронта, который состоялся 18 ноября 2014 года, отметил: «Мы договорились, что будем постоянно находиться в диалоге, вместе работать над ключевыми вопросами развития. В прошлом году Форум действий проходил накануне Послания Федеральному Собранию, и многие прозвучавшие тогда идеи были транслированы соответствующим образом и в государственные решения»⁵⁰.

Безусловно, подобные слова Президента являются свидетельством позиции государства, направленной на самый тесный диалог между государственной властью и обществом. «Такая широкая, открытая дискуссия всегда очень полезна. Она позволяет вести преобразования в ключевых сферах, исходя не из ведомственных интересов и представлений, а опираясь на мнение людей, исходя из интересов граждан

страны»⁵¹, - подчеркнул В.В. Путин на открытии Форума действий.

Не вызывает сомнения тот факт, что сегодня эффективное гражданское общество оказывает влияние на власть, акцентирует внимание на социальных, экономических вопросах, решение которых должно происходить на площадках общественно-государственного диалога.

Качественное функционирование общественно-политической системы невозможно в настоящее время без отлаженной системы «обратной связи», когда власть готова прислушиваться и принимать решения с учетом мнения общественности. Данный тезис подтверждается словами С.Ю. Орловой, Губернатора Владимирской области, адресованными членам общественного совета по развитию институтов гражданского общества при губернаторе области: «Деятельность администрации области была и будет для вас, для всех людей открытой. Критика должна быть, но – конструктивная. Только при усло-

⁵⁰ URL: <http://kremlin.ru/news/47036>.

⁵¹ URL: <http://kremlin.ru/news/47036>.

вии системной совместной работы мы добьемся профессионального выполнения обязанностей всеми уровнями власти»⁵².

Основой «обратной связи» являются институты – посредники общественно-государственного диалога.

Во Владимирской области возможно выделить следующие общественные институты:

- Общественная палата,
- общественные советы, созданные при территориальных органах федеральных органов исполнительной власти,
- общественные советы, созданные при органах государственной власти,
- общественные советы муниципальных образований,
- институты уполномоченных по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей,
- региональное отделение Общероссийского народного фронта.

Остановимся вкратце на каждом из обозначенных институтов.

Очевидно, что сегодня внимание со стороны органов власти к деятельности Общественных палат велико. Подтверждением может служить тезис В.В. Путина в рамках послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ 4 декабря 2014 года. Президент отметил: «И в целом мы должны значительно расширить возможности площадок, на которых идёт диалог государства и общества, в первую очередь Общественной палаты и региональных Общественных палат»⁵³.

Общественная палата Владимирской области сформирована на основании Закона Владимирской области от 25 декабря 2009 г. № 177-ОЗ

«Об Общественной палате Владимирской области». Губернатор Владимирской области и Законодательное Собрание Владимирской области назначают по четырнадцать членов Общественной палаты. Члены Общественной палаты, назначенные Губернатором Владимирской области и Законодательным Собранием Владимирской области, принимают решение о приеме в состав Общественной палаты четырнадцати членов Общественной палаты⁵⁴.

Важно подчеркнуть, что сегодня Общественные палаты созданы во всех субъектах Российской Федерации. Несмотря на то, что на федеральном уровне не ведет работу Общественная палата Российской Федерации, каждая Общественная палата сформирована в соответствии с определенным в регионах подходом, действует совершенно независимо и сама обозначает приоритеты своей деятельности.

Развитие институтов гражданского общества, привлечение граждан к формированию и реализации направлений деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления Владимирской области⁵⁵ – одна из основных задач деятельности Общественной палаты.

В настоящее время действует второй состав Общественной палаты, председателем которой является **Юдина Наталья Владимировна**, директор Владимирского филиала Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор филологических наук, профессор. В составе

⁵⁴ Закон Владимирской области от 25 декабря 2009 г. № 177-ОЗ «Об Общественной палате Владимирской области» // Справочная правовая система «Консультант плюс».

⁵⁵ Закон Владимирской области от 25 декабря 2009 г. № 177-ОЗ «Об Общественной палате Владимирской области» // Справочная правовая система «Консультант плюс».

⁵² URL: <http://www.avo.ru/news/14420-1>.

⁵³ URL: <http://www.kremlin.ru/news/47173>.

Общественной палаты ведут работу 8 комиссий: комиссия по законодательству, регламенту, этике и трудовым отношениям; комиссия по защите прав человека; комиссия по вопросам социальной политики; комиссия по вопросам науки, образования, спорта, молодежной и информационной политики; комиссия по инновационно-экономическому развитию, бюджету и жилищно-коммунальной политике; комиссия по делам ветеранов, военнослужащих, членов их семей и патриотическому воспитанию молодежи; комиссия по экологии, охране окружающей среды, градостроительству, земельной и аграрной политике; комиссия по культуре, туризму и сохранению историко-культурного наследия.

Члены Общественной палаты ведут большую работу с обращениями граждан, еженедельно организованы приемы населения в общественной приемной Общественной палаты. Все обращения тщательно анализируются и во взаимодействии с ответственными ведомствами и структурами успешно решаются.

Одним из ключевых направлений деятельности Общественной палаты является общественный контроль, который включает в себя организацию общественных слушаний, общественного мониторинга, общественной проверки, проведение общественной экспертизы нормативных правовых документов. В своем Послании В.В. Путин также отметил роль Общественных палат в проведении общественной экспертизы: «Эти структуры и на федеральном, и на региональном уровне должны включиться в комплексную экспертизу законопроектов и государственных решений, в том числе, конечно, и в рамках так называемого нулевого чтения, которое призвано служить эф-

фективным механизмом обратной связи»⁵⁶.

В соответствии с п. 18 раздела III постановления Губернатора области от 22 февраля 2013 г. № 190 «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Владимирской области и методических указаний по разработке и реализации государственных программ Владимирской области»⁵⁷ проект государственной программы Владимирской области подлежит обязательному предварительному общественному обсуждению, в том числе на заседаниях Общественной палаты Владимирской области.

Плотная работа организована с депутатским корпусом Законодательного Собрания по проведению экспертизы проектов региональных и федеральных законов.

Все заключения Общественной палаты направляются в соответствующие органы государственной власти и, по возможности, ими учитываются.

Таким образом, Общественная палата Владимирской области, являясь модератором гражданского диалога, лидером в формировании общественной повестки дня, поднимает актуальные и назревшие проблемы, организует поиск их решений в диалоге с властью, отстаивает права и интересы жителей Владимирской области, инициирует принятие нужных для граждан и для региона решений.

⁵⁶ URL: <http://www.kremlin.ru/news/47173>.

⁵⁷ Постановление Губернатора области от 22 февраля 2013 г. № 190 «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Владимирской области и методических указаний по разработке и реализации государственных программ Владимирской области» // Справочная правовая система «Консультант плюс».

Важное место в системе институтов, призванных обеспечить обратную связь между властью и гражданским обществом, занимают *общественные советы*.

В регионе ведут работу общественные советы, созданные при территориальных органах федеральных органов исполнительной власти, таких как Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Владимирской области, Управление Министерства внутренних дел России по Владимирской области, Управление Федеральной службы исполнения наказаний России по Владимирской, и целый ряд других.

На основании Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» Правительством Российской Федерации были разработаны новые механизмы формирования общественных советов, среди которых:

- формирование общественных советов органами государственной власти с участием Общественных палат,
- обязательное участие в деятельности общественных советов независимых от органов государственной власти экспертов и представителей профильных общественных организаций.

В связи с тем, что в нормативном правовом акте заложен принцип обязательного участия Общественной палаты в формировании совета, видится перспективным разработка Концепции взаимодействия Общественной палаты с общественными советами исполнительных органов государственной власти региона.

В документе также закреплён принцип обязательного учета мнения

общественного совета по определённому составу нормативных правовых актов и иных документов.

Деятельность общественных советов призвана обеспечить учет потребностей и интересов граждан, защиту их прав и свобод, прав общественных объединений при осуществлении государственной политики в части, относящейся к сфере деятельности органа исполнительной власти. Работа общественных советов направлена также на осуществление общественного контроля за деятельностью соответствующего федерального органа исполнительной власти.

В качестве примера можно упомянуть о работе общественного совета при УМВД России по Владимирской области. Председателем данного совета является **Сидорова Татьяна Александровна**. Членами совета проводится большая информационно-пропагандистская работа, работает общественная приемная совета, реализован проект для детей «Лето без опасности», который проводился в виде двух конкурсов – на лучший творческий проект и на знание правил безопасного поведения.

Говоря о деятельности общественных советов, созданных при органах государственной власти, следует отметить, что при Губернаторе области и администрации области создано 35 общественных советов:

- Общественный совет по здравоохранению при Губернаторе области,
- Общественный совет по развитию предпринимательства, торговли и сферы услуг при Губернаторе Владимирской области,
- Совет по туризму при администрации Владимирской области,
- Совет по делам национальностей при Губернаторе области и т.д.

В современной внешнеполитической обстановке особое место в вопросах государственно-частного партнерства занимает тема межнациональных отношений. Очевидно, что только лишь совместными усилиями органов власти, некоммерческого сектора, диаспор и конфессий можно наладить эффективную работу по снятию межнациональной напряженности, воспитывать толерантность.

С 1998 года в регионе действует Совет по вопросам религиозных и национальных объединений при администрации области, работа которого направлена на координацию деятельности соответствующих государственных органов, организаций области по реализации федерального законодательства, регулирующего государственно-церковные отношения⁵⁸.

В настоящее время силами комитета общественных связей и СМИ администрации Владимирской области разрабатывается Государственная программа Владимирской области «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов во Владимирской области (2015 – 2020 годы)».

Постановлением администрации Владимирской области от 5 августа 2014 года № 817 утвержден план мероприятий по реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 года. Реализация мероприятий направлена на совершенствование государственного управления в сфере государственной национальной политики Российской Федерации; обеспечение равноправия граждан, реализацию их конституционных прав в сфере государственной национальной политики; ук-

репление единства и духовной общности многонационального народа; обеспечение межнационального мира и согласия; гармонизацию межнациональных (межэтнических) отношений; содействие сохранению и развитию этнокультурного многообразия народов; развитие системы образования, гражданского патриотического воспитания подрастающего поколения; поддержку русского языка и языков народов России; создание условий для социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов.

Администрацией области оказывается организационная и информационная поддержка диаспорам, сформированным в регионе. Проводятся совместные мероприятия в рамках культурного обмена (дни татарской, узбекской культур и т.д.), организованы занятия по изучению русского языка иностранцами.

Заслуживает внимание проект «Владимирская земля – территория гражданского единства, высокой межэтнической культуры и гармонии межнациональных отношений», который инициирован Владимирским филиалом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Проект направлен на воспитание у молодежи любви к Родине, патриотизма и гражданственности, уважения к истории, культуре страны, традициям всех национальностей.

Успешно реализуется в г. Владимире проект «Владимир интернациональный», разработанный Владимирской областной библиотекой для детей и молодежи, который направлен на развитие толерантности в обществе.

Безусловно, заслуживает одобрения позиция администрации области

⁵⁸URL: <http://kossmi.avо.ru/2011-02-21-09-57-22/2011-02-21-10-03-25>.

в столь активном взаимодействии с общественностью. Есть все основания полагать, что эти отношения взаимовыгодны. Государственный орган может с помощью общественного совета транслировать социально значимую информацию, и общественность имеет возможность информировать власть о вопросах, требующих её вмешательства.

Очень важно создание и эффективное функционирование *общественных советов на местном уровне*, ведь местное самоуправление является первым уровнем власти, который ближе и теснее всего соприкасается с людьми и по работе которого люди нередко судят о власти в целом.

Именно на местном уровне могут и должны быть выработаны механизмы общественного контроля, эффективного участия общественности в управлении территориями. Более того, институт местного самоуправления способен стать главным механизмом повышения гражданской активности и социально-политической ответственности граждан, последовательного и системного включения их в политическую жизнь на местном, региональном и федеральном уровнях.

Так, в докладе Общественной палаты Владимирской области «О состоянии гражданского общества во Владимирской области», представленном в 2012 году, отмечалось, что совещательные органы созданы практически во всех муниципальных образованиях региона, кроме Александровского, Гороховецкого, Меленковского, Муромского районов и ЗАТО г. Радужный. Следует подчеркнуть, что в администрациях указанных муниципальных образований действуют отраслевые координационные советы,

которые ведут свою деятельность с привлечением общественности.

Отрадно, что на сегодняшний момент созданы советы в Муромском районе: совет молодежи при главе Муромского района и Общественный совет при главе Муромского района. В 2012 году в Киржачском районе создан координационный совет по делам пожилых людей и ветеранов, а в 2013-м – совет молодежи при главе администрации Киржачского района.

Проведя анализ созданных в муниципальных образованиях общественных советов, следует подчеркнуть, что советы при главах созданы в г. Владимире, Александровском, Гусь-Хрустальном, Камешковском, Судогодском, Суздальском, Петушинском и Юрьев-Польском районах. В Вязниковском районе создан совет представительных органов муниципальных образований, входящих в состав Вязниковского района, при Совете народных депутатов района⁵⁹.

Работа советов муниципальных образований направлена на следующие виды деятельности: молодежная политика, культура и туризм, вопросы ветеранов, пожилых людей и инвалидов, женщин, семьи и демографии, поддержка малого и среднего предпринимательства.

В среднем в состав совета входит порядка 20 – 25 человек. В основном деятельность советов носит бессрочный характер, но, например, общественный совет г. Гусь-Хрустального избирается на срок полномочий главы города, совет молодежного актива при главе Камешковского района действует 2 года,

⁵⁹ Доклад Общественной палаты Владимирской области «О состоянии гражданского общества во Владимирской области в 2012 году». С. 54 // URL: <http://palatavo.ru/uploads/pblc/files/841.pdf>.

совет представительных органов муниципальных образований, входящих в состав Вязниковского района, при Совете народных депутатов Вязниковского района действует 5 лет⁶⁰.

В 2013 году Общественной палатой Владимирской области была проведена большая работа по выстраиванию диалога с органами местного самоуправления. Регулярно осуществлялись выезды в муниципальные образования в рамках «Дней Общественной палаты» с целью налаживания связей с общественными организациями, функционирующими на территории районов. По итогам проведенных встреч были заключены соглашения с общественными советами г. Ковров, Вязниковского, Камешковского, Собинского районов. Соглашения направлены на выявление, содействие развитию и максимальное вовлечение общественных ресурсов для решения экономических и социальных задач населения Владимирской области. Благодаря подписанным документам удастся не только оперативно совместно решать вопросы граждан, но и обмениваться опытом работы в сфере некоммерческого сектора.

Безусловно, потенциал общественных советов, созданных на местном уровне, очень высок, но в настоящий момент ресурсы местного самоуправления используются недостаточно. Эффективной работе местных властей мешает целый ряд препятствий. В первую очередь это слабая ресурсная база местного самоуправления. Соответственно, когда у власти отсутствуют реальные финансовые рычаги, направленные на решение волнующих жителей проблем, добиться авторитета у населения очень сложно.

Проблема социальной активности граждан, устранившихся от участия

в решении вопросов местного значения, также актуальна. Снижению социальной активности граждан нередко способствует позиция местных властей, не заинтересованных проблемами граждан, часто стремящихся подменить реальное сотрудничество его видимостью.

Часто жители просто не желают принимать на себя ответственность за решение проблем своего дома, улицы, поселения.

Очевидно, что на местном уровне людям не хватает правовой культуры, отсутствует информированность о том, где человеку могут помочь.

В.В. Путин на встрече с членами Совета при президенте по развитию гражданского общества и правам человека, федеральными и региональными омбудсменами, представляющими все субъекты Российской Федерации, которая состоялась 5 декабря 2014 года, отметил, что «особая роль в защите прав, конечно, принадлежит институту уполномоченных по правам человека. Это особая структура, которая независима от органов власти и наделена государством высокой миссией – поддерживать и отстаивать права человека. Для регионов авторитетные, влиятельные, уверенные в своей правоте омбудсмены – это большая сила»⁶¹.

С 2010 года в регионе начался процесс формирования *института уполномоченных*. Первым был принят Закон от 25 ноября 2010 года № 108-ОЗ «Об уполномоченном по правам ребенка во Владимирской области»⁶². На данную должность был назначен **Прохорычев Геннадий Леонардович**.

⁶¹ URL: <http://www.kremlin.ru/news/47179>.

⁶² Закон от 25 ноября 2010 года № 108-ОЗ «Об уполномоченном по правам ребенка во Владимирской области» // Справочная правовая система «Консультант плюс».

⁶⁰ Там же. С. 55.

В 2013 году был принят Закон Владимирской области от 9 июля 2013 года № 70-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека во Владимирской области». Постановлением Законодательного Собрания от 27 ноября 2013 г. № 115 на данную должность назначена **Романова Людмила Валерьевна**.

Законом Владимирской области от 9 июля 2013 года № 73-ОЗ «9 июля 2013 года № 72-ОЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей во Владимирской области» учреждена должность омбудсмена по защите прав предпринимателей. Указом Губернатора области от 11 февраля 2014 года № 11 на данную должность назначен **Коробушин Александр Викторович**.

Деятельность уполномоченных направлена на защиту прав и законных интересов отдельных категорий граждан и населения в целом. Работа уполномоченных проходит в тесном взаимодействии с органами государственной власти, т.к. многие вопросы, поступающие на рассмотрение, могут быть решены только при административном вмешательстве.

Так, уполномоченный по правам ребенка Г.Л. Прохорычев совместно с аппаратом администрации области проводил в 2014 году большую работу с беженцами и вынужденными переселенцами из Украины. В результате многие как бытовые, так и организационные вопросы были сняты, все дети были устроены в детские сады и школы.

Таким образом, институт уполномоченных является еще одним связующим звеном между властью и населением, некоторым индикатором проводимой органами власти политики.

Новой активно заявившей о себе общественной силой в последнее время стал *Общероссийский народный фронт*. 31 октября 2013 года состоялась учредительная конференция Владимирского регионального общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию» во Владимирской области». На мероприятии было избрано три сопредседателя движения: **Горохов Николай Анатольевич, Паевская Анна Яковлевна, Романова Людмила Валерьевна**. В настоящее время движение зарегистрировано как общественная организация. Деятельность Народного фронта поддерживает около 40 общественных организаций. Одной из целей движения является содействие единению и взаимному доверию, сотрудничеству и гражданской солидарности во имя исторического успеха России, её свободы, процветания, благополучия и безопасности⁶³. Активисты Общероссийского народного фронта проводят активную работу по проведению общественного контроля в области здравоохранения, образования, ЖКХ и многих других вопросов, имеющих социальную значимость.

Таким образом, с уверенностью можно утверждать, что в регионе сформированы и действуют основные общественные институты. Региональная власть нацелена на диалог с общественностью и сама общественность готова формулировать четкую позицию в отношении проблемных вопросов. Есть все основания полагать, что диалог налажен и в будущем он будет только совершенствоваться. Среди перспектив развития общественно-государственного диалога на региональном уровне можно отметить необ-

⁶³ Устав Общероссийского общественного движения «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ» <http://onf.ru/structure/documents-0/>.

ходимость развития электронных систем взаимодействия. Например, функционирование электронного правительства, работа интернет-портала «Российская общественная инициатива» в отношении регионального законодательства и инициатив.

В целях реализации эффективно-го диалога между гражданским обществом и органами власти целесообразно проводить следующую работу:

- проведение совместной работы по совершенствованию и систематизации законодательства в отношении НКО;

- создание органами законодательной и исполнительной власти всех уровней совместно с активистами некоммерческого сектора постоянно действующего механизма общественного контроля;

- создавать условия, направленные на развитие гражданского общества, на основе проведения мониторинга и оценки реализуемых в рамках партнерства органов власти и НКО программ;

- создание атмосферы доверия, доброжелательной среды для НКО как важнейшего условия формирования

эффективного взаимодействия на основе партнерства;

- формирование разветвленной системы разноуровневых площадок для реального процесса взаимодействия — на принципах интерактивного диалога и обратной связи;

- развитие механизма грантовых конкурсов при выделении средств на поддержку социально значимых проектов как наиболее востребованного инструмента ресурсного обеспечения НКО;

- развитие «нересурсоемких» форм государственной поддержки НКО, например, оказание информационной поддержки НКО, развитие культуры и механизмов взаимодействия государственных органов и структур некоммерческого сектора, оказание морального поощрения, в том числе через присвоение государственных наград.

Очевидно, что потенциал гражданского общества Владимирской области велик, естественно, есть направления, над которыми еще предстоит работать, но, безусловно, залог успеха состоит в слаженной, конструктивной работе органов власти с общественностью на благо населения нашего региона.