

М. В. Фролова, Н. В. Дулина, Н. В. Омельченко

ИЗ «КРАТКОГО КУРСА» НОВЕЙШЕЙ ИСТОРИИ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПАЛАТЫ РЕГИОНА

Волгоградский государственный университет,
Волгоградский государственный технический университет

Сама идея Общественной палаты (ОП) как одной из форм консолидации гражданских институтов не нова. В свое время во многих регионах России они действовали достаточно продолжительное время. Однако нельзя не признать, что их роль в общественной, политической и, тем более, законодательной практике была не слишком заметной, по крайней мере, не первостепенной, даже если не учитывать разобщенность таких палат по региональному признаку. Но свой положительный вклад в объединение общества они внесли.

На принципиально новый уровень тему Общественной палаты вывел Президент России В. В. Путин, указав при этом не только на необходимость ее использования по существу как механизма общественной экспертизы законодательных актов, но и объяснил необходимость этого. Во-первых, это связано с тем, что по вполне понятным и объективным причинам политические партии в России пока не достигли уровня, когда можно констатировать, что они стали исчерпывающей формой гражданской активности населения. Во-вторых, даже сам институт политических партий по принципиальным причинам не исчерпывает всей полноты гражданских, общественных отношений. Так, политические партии не могут создаваться по многим признакам: конфессиональным, половым, профессиональным и т. д. При этом социальные и гражданские интересы населения выражены в значительной степени именно по этим признакам.

Идею создания Общественной палаты президент В. В. Путин выдвинул на расширенном заседании правительства с участием глав субъектов РФ 13 сентября 2004 года, а уже в марте 2005 года Государственная Дума приняла, а Совет Федерации одобрил закон «Об Общественной палате Российской Федерации», который вступил в силу 1 июля текущего года. Столь быстрое закрепление инициативы в законе может свидетельствовать, в том числе, и о желании власти выстроить продуктивный диалог с населением страны. Какие функции возложены на ОП и готовым ли оказалось население к такому диалогу с властью?

В задачи Общественной палаты входит проведение экспертизы проектов федеральных законов и проектов законов субъектов РФ, общественный контроль за деятельностью правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также общественный контроль за соблюдением свободы слова в СМИ. Решения Общественной палаты носят рекомендательный характер, принимаются в форме заключений, предложений и обращений. Кроме того, ОП должна ежегодно публиковать доклад о состоянии гражданского общества в России. Подобные функции спущены в субъекты РФ, где так же формируются Общественные палаты, координирующие работу региональных и муниципальных органов власти.

Общественная палата Волгоградской области сформирована в августе 2005 года на основании соответствующего постановления, подписанного губернатором области Н. К. Максюттой. По аналогии с федеральной, первых десять кандидатов в состав Волгоградской ОП предложил глава региона, которые, в свою очередь, выбирали еще десять представителей общественности. Отобранные двадцать общественников выбрали оставшихся десятерых. Таким образом, всего в состав Общественной палаты Волгоградской области вошли тридцать представителей общественности региона. Председателем Общественной палаты при губернаторе области избран научный руководитель НИИ проблем экономической истории России XX века Волгоградского государственного университета, академик, почетный гражданин города-героя Волгограда М. М. Загорюлько. Заместителями также назначены известные общественники Волгограда и Волгоградской области. Структурная схема внутреннего взаимодействия ОП региона была опубликована в газете «Волгоградская правда» (№ 23 от 09.02.06).

Что же касается формирования ОП в муниципальных образованиях Волгоградской области, то необходимо отметить, что из 38 крупных муниципальных образований Волгоградской области (районов и городских округов), Общественные палаты созданы лишь в 6. Планируется их создание в 9 районах и городах, в оставшихся же 23 крупных муниципальных образованиях Волгоградской области создание данного органа на сегодняшний день не планируется. Эти данные получены в результате проведенного телефонного опроса (21 – 24. 08. 06) муниципальных служащих районов и городских округов Волгоградской области, в должностные обязанности которых входят вопросы взаимодействия с общественными и партийными объединениями муниципальных образований.

Общественные палаты созданы в г. Волжском, г. Фролово, Клетском, Котовском, Серафимовическом, Фроловском районах. Все они утверждены соответствующими постановлениями глав администраций муниципальных образований области.

В Быковском, Городищенском, Киквидзенском, Новониколаевском, Палласовском, Руднянском, Урюпинском, Чернышковском муниципальных районах и г. Урюпинске планируется создание Общественной палаты. При этом стадии подготовки к созданию данного консультативного органа в указанных районах разные: от общих размышлений на данную тему, до подготовки документации и определения вероятной кандидатуры на должность руководителя.

Однако в большинстве крупных муниципальных образований Волгоградской области Общественную палату создавать не собираются. При этом модальность мнений опрошенных варьировалась от нейтрального: «не будем создавать», до резко негативного: «мы не собираемся создавать еще одну говорильную кампанию».

На наш взгляд, столь слабое реагирование руководства муниципальных органов на идею создания данного консультативного органа при главе администрации свидетельствует о непонимании роли ОП и сохранении патерналистских отношений в системе «глава региона – глава муниципального образования». Среди опрошенных работников тех муниципальных районов и городских округов, в которых создание ОП не планируется, самым часто задаваемым вопросом был: «А это обязательно? Нам никто такого указания сверху не давал». Преодолеть данные тенденции, на наш взгляд, возможно только путем проведения разъяснительной работы в муниципальных образованиях области. Организацию данных разъяснительных работ целесообразно взять на себя органам областной власти, как наиболее заинтересованной стороне в выстраивании двустороннего диалога с населением области.

Однако так ли необходимо создание данного органа? Идея, в соответствии с которой создается структура, координирующая действия власти – сама по себе хороша. При этом в данной ситуации нельзя не учитывать длительное преобладание в истории российского государственного строительства унитарных тенденций, в силу чего характерной особенностью иерархической России всегда было инициирование импульсов развития «сверху». Однако создание общественной палаты по такому принципу ставит под сомнение беспристрастность деятельности ее членов. Финансиро-

вание, предоставление помещения, оснащение необходимым оборудованием и техникой дает возможность дающему все эти средства рассчитывать на лояльный подход со стороны членов «совещательного органа» в процессе принятия решений, так скажем, не всегда отражающих интересы населения. Общественная палата, если в ней видится, в соответствии с первоначальной идеей, эффективная структура гражданского общества, – это структура, вырастающая из недр гражданского общества, на базе организуемых усилий и инициатив самих граждан. Интересная деталь: во время всех обсуждений «за» и «против» ОП из виду упускается, на наш взгляд, очень важная деталь, разъяснение которой, быть может, надо сделать в первую очередь.

Одна из функций ОП – это формирование общественного мнения. Функция, реализация которой наиболее эффективно может быть реализована только представителями ОП. Члены палаты «свои среди своих», они также думают, говорят, у них такие же интересы, потребности и т. д. Именно они могут наиболее корректно донести мнение жителей до органа (лица), принимающего решения, а принятое решение объяснить людям. Иначе говоря, выполнить процедуру «перевода с русского на русский», но с языка чиновника на разговорный язык жителей своего места жительства. Так, например, во Франции в случаях, когда президенту или премьеру необходима дополнительная поддержка для своих инициатив, они прибегают к формированию общественных комиссий. Их цель – заранее подготовить к предстоящим реформам общественное мнение. В случае разногласий члены таких комиссий стремятся найти компромиссное решение.

Время покажет, однако уже сегодня по тому, как развиваются события, можно предположить, что длительность жизнедеятельности Общественной палаты любого уровня будет не долгой. На Первом Всероссийском Гражданском Форуме В. В. Путин говорил о том, что без действительно партнерских отношений между государством и обществом не может быть ни сильного государства, ни процветающего благополучного общества: здесь нужен диалог на равных. С этим нельзя не согласиться. Диалог необходим. Но и история страны пишется не за один день, и в ходе истории формируются определенные позиции и народа, и власти. Пока же можем констатировать, что диалога, а тем более диалога на равных, власти и общества, увы, не получается. А как, следствие, и перспективы на процветающее благополучное общество теряются за горизонтом будущего. Чтобы хоть как-то приблизить это «прекрасное далеко», участники диалога должны, по меньшей мере, осознать необходимость сделать шаги навстречу друг другу, при этом видя в своем собеседнике не противника, а партнера.