

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ГОСУДАР-
СТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра политических наук

На правах рукописи

ЗНОБИН ДЕНИС ВЯЧЕСЛАВОВИЧ

**СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ
ПАЛАТ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ И ПЕРМСКОГО КРАЯ С ОРГА-
НАМИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

направления подготовки 41.03.04 «Политология»

Автореферат бакалаврской работы

Научный руководитель
к. п. н., доцент

Семенова В.Г.

Зав.кафедрой
Д.п. н., профессор

Вилков А.А.

Саратов 2016

Актуальность темы исследования. В настоящее время, если государство позиционирует себя демократическим, то управление должно осуществляться с поддержкой большинства граждан и отвечать их интересам. Для этого на современном этапе становятся актуальными научные разработки в области процессов взаимодействия гражданского общества и государства. В.В. Путин, выступая с бюджетным посланием к Федеральному собранию РФ 12 декабря 2013 года, говорил о необходимости помощи со стороны государства быстро растущему стремлению граждан, представителей профессиональных и общественных объединений, предпринимательского класса, политических партий и иных гражданских объединений принимать участие в жизни страны, создавая конструктивный диалог и взаимодействие государства и гражданского общества. «Современной России необходима широкая общественная дискуссия, - утверждал В.В. Путин, - причём с практическими результатами, когда общественные инициативы становятся частью государственной политики, и общество контролирует их исполнение»¹. Таким образом, сегодня в обществе необходимы каналы для предоставления интересов гражданского общества в процессе взаимодействия с государством.

Одним из таких каналов выступает Общественная палата Российской Федерации и Общественные палаты ее субъектов, которые реализуют в этом процессе представительство гражданских интересов на уровне органов государственного управления. Уже прошел достаточно длительный период времени со дня создания этого института, но, к сожалению, существует еще много проблем, которые мешают Общественной палате Российской Федерации и Общественным палатам ее субъектов эффективно осуществлять свою деятельность. Необходимость повышения эффективности деятельности таких каналов состоит в том, что в условиях их слабого функционирования нарастает социальное

¹ См.: *Путин В.В.* Послание Президента Федеральному Собранию. 12 декабря 2013 года. [Электронный ресурс] Кремлин.ру [Сайт] URL: <http://kremlin.ru/transcripts/19825> . (Дата обращения: 08.05.2016).

напряжение, недоверие к власти, беспорядки в обществе, которые могут стать результатом конфликта между государством и обществом. Таких примеров достаточно в мировой истории, но, к несчастью, за последнее время они участились. По нашему мнению, в «Арабской весне» 2010 – 2011 годов, «майдане» на Украине 2013 года основной причиной стало нежелание властей вступать во взаимодействие с гражданским обществом, а также закрытость органов государственного управления, их неподконтрольность и слабость каналов продвижения политических интересов граждан. Поэтому необходимо изучать взаимодействие государства и гражданского общества, выявлять проблемы существующие в этом процессе, предлагать пути их преодоления и совершенствовать институты, осуществляющие представительство интересов граждан.

Актуальность изучения данной темы для науки заключается в поисках причин конфликтов между обществом и властью, путей их решения и создания условий для нормального существования гражданина в обществе. Практическая необходимость исследования этой темы заключается в создании технологий взаимодействия, поиска дополнительных каналов предоставления политических интересов граждан и способов улучшения существующих институтов, которые участвуют в процессе взаимодействия.

Степень научной разработанности темы. Изучение взаимодействия государства и общества связано с разработкой концепции гражданского общества (Д. Локка, Г. Гегеля, К. Маркса, А. Грамши, Т. Парсонса). В российских трудах эту проблему изучают: А.Н.Выршиков, Ю.А.Красин. Взаимодействие институтов исполнительной власти и гражданского общества отражено в трудах В.В.Зритнева, в работе Е.Н Мощелкова. представлена историческая эволюция и современные реалии дихотомии «государство – гражданское общество», группы определений гражданского общества предлагает в своей работе И.В.Мерсияновой, социальные особенности взаимодействия отражены в работе К.О. Магомедова, В.Н.Грязновой, Х.А.Кобелева проводит анализ проблемных аспектов взаимодействия в современной России, стратегию взаимодействия исследует А.П.Кочетков, П. В.Панов в своей работе предлагает понимать госу-

дарство как комплекс политических институтов при взаимодействии с обществом, В.В.Гриб проводит исследование взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества в конституционно – правовом аспекте, изучение Общественной палаты во взаимодействии с государством осыщено в трудах: Е.А.Бондарева, Ю.Н.Гнусаревой, Е.А.Исаева. Таким образом, в отечественной научной литературе теоретическое изучение данной проблеме посвящено достаточное количество работ. Данная тема находится в стадии разработки и изучения современных аспектов зарубежными и российскими учеными.

Объектом исследования является: процесс взаимодействия государства и гражданского общества.

Предметом исследования являются: основные направления и критерии эффективности взаимодействия Общественной палаты Саратовской области и Общественной палаты Пермского края с органами государственной власти в 2015 году.

Цель исследования: сравнить эффективность взаимодействия Общественной палаты Саратовской области и Общественной палаты Пермского края с органами государственного управления в 2015 году, выявить особенности и проблемы этого процесса, а также предложить пути улучшения деятельности этих институтов.

Задачи исследования:

1) Рассмотреть теоретические основы взаимодействия государства и гражданского общества;

2) Выявить политические возможности Общественной палаты Российской Федерации в процессе взаимодействия государства и гражданского общества;

3) Выявить критерии эффективности и провести сравнительный анализ деятельности Общественной палаты Саратовской области и Пермского края за 2015 год.

Методология исследования. С помощью институционального метода мы определяем Общественную палату как политический институт, выделяем её структуру, функции, формы взаимодействия и определяем перспективы совершенствования деятельности. С помощью нормативного анализа мы выделяем цель, задачи, формирование этого института. Таким образом определяем специфику деятельности Общественной палаты как политического института. Также анализируем отчет о деятельности общественной палаты Пермского края за 2015 год, доклад о состоянии гражданского общества в Саратовской области в 2015 году для того, чтобы выделить основные результаты работы этих институтов за 2015 год, проводим анализ СМИ и статистики регионов. С помощью сравнительного анализа мы выделим особенности, проблемы и общие черты их деятельности, а также предложим критерии эффективности этих палат.

Источники исследования можно разделить на несколько групп. Во-первых, это нормативно-правовые акты, например, Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации», закон Пермского края «об общественной палате Пермского края», закон Саратовской области «Об общественной палате Саратовской области», Федеральный закон «Об основных принципах деятельности региональных Общественных палат». Во-вторых, это Отчет о деятельности общественной палаты Пермского края за 2015 год, Доклад о состоянии гражданского общества в Саратовской области в 2015 году. В-третьих, это различная статистическая информация, а также материалы официальных сайтов Общественных палат Пермского края и Саратовской области.

Структура работы: введение, содержание, 3 раздела, заключение и список использованной литературы и источников.

Основное содержание работы.

В первом разделе, посвященном изучению теоретических основ взаимодействия государства и гражданского общества мы пришли к таким выводам. Существует множество проблем с определением основных элементов этого процесса, так как нет устоявшихся трактовок; однако в своей работе взаимодействие государства и общества мы понимаем как систему действий, при ко-

торой образуется связь этих элементов и влияние как государства на гражданское общество, так и гражданского общества на государство, при этом происходят изменения, влияющие на внешний мир и на индивидов.

В нашей работе исследовательский интерес был направлен на, то как происходят связь этих элементов и влияние гражданского общества на государство. В итоге мы пришли к выводу, что существует множество форм и механизмов этого процесса, но при этом также существуют проблемы, которые необходимо разрешать, в противном случае эти формы и механизмы могут быть неэффективными, что станет поводом для конфликта между государством и гражданским обществом. В процессе взаимодействия государства и гражданского общества ключевую роль выполняют общественные институты, которые необходимо институционализировать, чтобы они эффективнее выполняли свои функции. Одним из таких институтов является Общественная палата Российской Федерации и общественные палаты её субъектов, которые входят в структуру гражданского общества.

Во втором разделе мы предложили определение Общественной палаты как политического института взаимодействия государства и гражданского общества потому, что он вовлечен в политический процесс, связанный с принятием важных государственных решений, он является каналом выражения политических интересов граждан и их объединений, а также контроля за функционированием органов государственного управления, также он функционирует, как и многие другие политические институты взаимодействия. Также выяснили, что создание этого института связано с критическими ситуациями в обществе и с инициативой главы государства, то есть он был создан властью для того, чтобы снизить напряженность в обществе. Основной целью функционирования этого политического института является продвижение политических интересов граждан и их объединений, привлечение граждан и их объединений и обсуждение наиболее острых вопросов, контроль за органами власти. Отдельно нами были выделены формы взаимодействия, к которым мы отнесли: 1) пленарные заседания, 2) заседания Совета Общественной палаты, комиссий и рабочих

групп Общественной палаты 3) общественные слушания по актуальным вопросам. Также можно отнести и другие формы взаимодействия: 1) встречи с должностными лицами государственных органов 2) выступления членов Общественной палаты на пленарных заседаниях Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, коллегиях и общественных советах при федеральных органах исполнительной власти 3) участие членов Общественной палаты в законопроектной комиссии Правительства Российской Федерации и рабочих группах министерств и ведомств по разработке федеральных законопроектов 4) встречи главы государства с членами Совета Общественной палаты по актуальным вопросам развития гражданского общества 5) выездные заседания ее комиссий и рабочих групп, 6) проведение общественных слушаний 7) подготовку, издание, рассылку Доклада Общественной палаты Российской Федерации 8) выступления членов Общественной палаты в СМИ 9) запросы членов Общественной палаты в государственные органы. Также мы проанализировали процесс формирования федеральной общественной палаты и существующие модели формирования Общественных палат в субъектах федерации: 1) ассоциативная; 2) выборная; 3) общественно – государственное утверждение.

В третьем разделе мы выделили структуру, критерии и провели подробный сравнительный анализ деятельности общественной палаты Саратовской области и общественной палаты Пермского края в 2015 году. В процессе взаимодействия общественная палата Саратовской области использовала все формы взаимодействия. В ходе заседаний она обсудила достаточно широкий круг проблем с органами государственного управления. Наибольшее внимание было уделено социальной сфере и охране окружающей среды. Наиболее активно представляла политические интересы ветеранов боевых действий, многодетных семей, работников культурной сферы и собственников многоквартирных домов. На заседаниях Общественной палаты присутствовали представители некоммерческих организаций «Большая семья» и «МЕГАПИР». Экспертизе подверглось достаточно большое число законопроектов, но конкретные предложе-

ния со стороны Общественной палаты были предложены всего 6 из 124 законопроектов, подвергнутых этой процедуре. в процессе взаимодействия общественная палата Пермского края использовала все формы взаимодействия. В ходе заседаний она обсудила достаточно широкий круг проблем с органами государственного управления. Наибольшее внимание было уделено социальной сфере и развитию культуры. Всего за 2015 год прошло 12 заседаний с представителями органов государственного управления. Также, стоит отметить оперативные действия членов Общественной палаты по мониторингу состояния многоквартирных домов в Перми в связи с обрушением одного из них. В процессе взаимодействия общественная палата Пермского края наиболее активно представляла политические интересы собственников многоквартирных домов, инвалидов, работников вузов, предпринимателей, работников театра. Экспертизе подверглось 6 законопроектов, в том числе и федеральных проектов законов.

Заключение работы отражает основные выводы автора, сделанные в ходе всего выпускного исследования.

В итоге мы пришли к выводу, что существует множество форм и механизмов этого процесса, но при этом также существуют проблемы, которые необходимо разрешать, в противном случае эти формы и механизмы могут быть неэффективными, что станет поводом для конфликта между государством и гражданским обществом. В процессе взаимодействия государства и гражданского общества ключевую роль выполняют общественные институты, которые необходимо институционализировать, чтобы они эффективнее выполняли свои функции. Одним из таких институтов Общественная палата Российской Федерации и общественные палаты её субъектов, которые входят в структуру гражданского общества.

Мы предложили определение Общественной палаты как политического института взаимодействия государства и гражданского общества потому, что он вовлечен в политический процесс, связанный с принятием важных государственных решений, он является каналом выражения политических интересов граждан и их объединений, а также контроля за функционированием органов

государственного управления, также он функционирует, как и многие другие политические институты взаимодействия. Также выяснили, что создание этого института связано с критическими ситуациями в обществе и с инициативой главы государства, то есть он был создан властью для того, чтобы снизить напряженность в обществе. Основной целью функционирования этого политического института является продвижение политических интересов граждан и их объединений, привлечение граждан и их объединений и обсуждение наиболее острых вопросов, контроль за органами власти. Мы выделили критерии и провели подробный сравнительный анализ деятельности общественной палаты Саратовской области и общественной палаты Пермского края в 2015 году.

Также мы пришли к таким выводам, что в процессе взаимодействия общественная палата Саратовской области использовала все формы взаимодействия. В ходе заседаний она обсудила достаточно широкий круг проблем с органами государственного управления. Наибольшее внимание было уделено социальной сфере и охране окружающей среды. Всего за 2015 год прошло 13 заседаний с представителями органов государственного управления. Также стоит отметить положительную практику обсуждений проблем в регионе с главой субъекта и другими высшими должностными лицами. В процессе взаимодействия общественная палата Саратовской области наиболее активно представляла политические интересы ветеранов боевых действий, многодетных семей, работников культурной сферы и собственников многоквартирных домов. На заседаниях Общественной палаты присутствовали представители некоммерческих организаций «Большая семья» и «МЕГАПИР». По нашему мнению, такое небольшое число представительств социальных групп и некоммерческих объединений негативно влияет на процесс взаимодействия, так как мнение других не представлено при обсуждении проблем. Экспертизе подверглось достаточно большое число законопроектов, но конкретные предложения со стороны Общественной палаты были предложены всего 6 из 124 законопроектов, подвергнутых этой процедуре.

Также мы пришли к выводу, что в процессе взаимодействия общественная палата Пермского края использовала все формы взаимодействия. В ходе заседаний она обсудила достаточно широкий круг проблем с органами государственного управления. Наибольшее внимание было уделено социальной сфере и развитию культуры. Всего за 2015 год прошло 12 заседаний с представителями органов государственного управления. Также, стоит отметить оперативные действия членов Общественной палаты по мониторингу состояния многоквартирных домов в Перми в связи с обрушением одного из них. В процессе взаимодействия общественная палата Пермского края наиболее активно представляла политические интересы собственников многоквартирных домов, инвалидов, работников вузов, предпринимателей, работников театра. По нашему мнению, в ходе заседаний Общественная палата Пермского края представляла достаточно много социальных групп населения. Но стоит отметить, что на заседаниях присутствие представителей некоммерческих организаций было незначительным. Экспертизе подверглось 6 законопроектов, в том числе и федеральных проектов законов.

Выделенные критерии эффективности позволяют нам сделать вывод о том, что деятельность общественной палаты Саратовской области оказалась более активной, продуктивной и функциональной во взаимодействии общества и институтов государственной власти. Во – первых, Саратовская палата включает больше комиссий, таким образом она может затронуть больше проблем в регионе. Во – вторых взаимодействие происходило с руководителями органов государственного управления, то есть политические интересы гражданского общества были представлены напрямую, а не через посредников. В – третьих, было проведено большое количество экспертиз законопроектов. К неоспоримым достоинствам Пермской общественной палаты мы отнесли выборный принцип формирования, разнообразие рассматриваемых проблем, разработку большего числа рекомендаций органам исполнительной власти. Однако, на наш взгляд, явными недостатками в работе обеих палат стали: отсутствие представленности политических интересов граждан всей территории региона, отсут-

стве конкретных предложений по некоторым вопросам обсуждения, участие в заседаниях узкого числа гражданских объединений. Также стоит отметить, что общественные палаты не обращали внимание на некоторые требования граждан в регионах.

Подводя общий, итог можно сказать, что Общественные палаты в субъектах федерации оказывают непосредственное влияние на политические процессы в регионе, являются каналом представительства политических интересов граждан и их объединений и действенным инструментом снятия социального напряжения. На наш взгляд выборный принцип формирования состава общественных палат сможет улучшить отношение граждан к этому институту как независимому каналу представительства политических интересов и даст возможность войти в нее активным гражданам. Также необходимо подключать большее число гражданских объединений, действующих в регионе и комиссий во взаимодействие с органами государственного управления для учета большего числа политических интересов граждан по разным направлениям политики.