



УДК 323.213; 342.571 (470.325)

ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ КАК ИНСТИТУТ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

И.Н. ГУКОВА*Белгородский
государственный
университет**e-mail: gukova_i@bsu.edu.ru*

В статье показана роль Общественной палаты Белгородской области в согласовании интересов граждан и органов власти, в решении социально-экономических проблем, проблем безопасности, защиты интересов гражданского общества в регионе.

Ключевые слова: Общественная палата Российской Федерации, Общественная палата Белгородской области, гражданское общество, гражданские инициативы, гражданский контроль.

Результаты эмпирических исследований свидетельствуют о росте числа и объема деятельности структур гражданского общества, складывающихся в России, создании властью условий для их свободного самостоятельного развития, и формирования гражданского сознания свободного человека¹.

На современном этапе необходима выработка механизмов равноправного партнерства между обществом и государством на федеральном и региональном уровнях, включая такие формы как гражданский контроль над деятельностью властных структур, гражданскую экспертизу законодательства, участие граждан в выработке стратегически важных решений. Для этого необходимо выявить каналы влияния граждан на власть. Одним из таких каналов является новый институт гражданского общества – Общественная палата РФ, а также создаваемые общественные палаты в регионах.

В современном виде Общественная палата – новое явление в политической жизни России. Инициатором создания Общественной палаты РФ стал В.В. Путин. Идея создания подобного института была озвучена им на расширенном заседании правительства РФ в сентябре 2004 г. после трагических событий в Беслане. Президент РФ тогда заявил: «Считаю продуманной идею образования Общественной палаты как площадки для широкого диалога, где могли бы быть представлены и подробно обсуждены гражданские инициативы, и, что не менее важно, такая палата должна стать местом проведения общественной экспертизы тех ключевых государственных решений и, прежде всего, законопроектов, которые касаются перспектив развития всей страны, которые имеют общенациональное значение»². Законопроект «Об Общественной палате Российской Федерации» был принят в трех чтениях Государственной Думой и подписан Президентом 4 апреля 2005 г.³

Согласно Федеральному закону, главной целью Общественной палаты является обеспечение согласования общественно значимых интересов граждан и государственных органов для решения наиболее важных экономических и социальных вопросов, вопросов в сфере безопасности, а также защиты демократических принципов организации гражданского общества⁴.

Идея Общественной палаты вызвала интерес не только в федеральном центре, но и в регионах. Именно здесь представители негосударственного сектора инициировали процесс формирования местных Общественных палат. Уже в 2007 г. в России

¹ См.: Гнусарева Ю.А. Общественная палата России в системе гражданского общества // Власть. 2009. № 10. С. 28.

² См.: Выступление Президента В.В. Путина на расширенном заседании Правительства РФ 13 сентября 2004 г. // Российская газета. 2005. 14 сентября.

³ См.: Федеральный закон «Об Общественной палате РФ» // Российская газета. 2005. 7 апреля.

⁴ См.: Новые законы и нормативные акты. Приложение к Российской газете. 2005. №18. С. 24.



насчитывалось 33 региональные общественные палаты, в их числе общественные палаты Орловской, Нижегородской, Пензенской, Калининградской, Ульяновской областей. По данным ежегодного Доклада Общественной палаты РФ «О состоянии гражданского общества в Российской Федерации» к концу 2010 г. общественные палаты были созданы уже в 3/4 субъектах РФ⁵. Тематика обращений в региональные общественные палаты различна. Вопросы, с которыми обращаются граждане, касаются сферы ЖКХ, медицинской помощи, прав ребенка и семьи, нарушений прав в местах принудительного содержания, политических прав (при регистрации НКО, проведении митингов и т.д.), нарушения прав при судопроизводстве и др.⁶

Общественная палата Белгородской области в впервые возникла в 1995 г., сначала при главе администрации Белгородской области, затем – при губернаторе. В новом качестве Общественная палата Белгородской области начала свою работу в 2008 г., когда был принят закон «Об Общественной палате Белгородской области» (от 21 июля 2008 г. №226). Закон устанавливает, что палата обеспечивает согласование общественно значимых интересов граждан, общественных объединений, органов государственной власти Белгородской области и органов местного управления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности, защиты прав и свобод граждан, демократических принципов развития гражданского общества. Реализация этой цели осуществляется:

- путем привлечения граждан и общественных объединений к реализации федеральной и региональной политики в области выдвижения и поддержки гражданских инициатив, имеющих региональное значение и направленных на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан;
- через проведение общественной экспертизы проектов федеральных законов по предметам совместного ведения РФ, проектов законов Белгородской области, проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти Белгородской области и проектов правовых актов органов местного самоуправления;
- через осуществление общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти, выработку рекомендаций органам государственной власти при определении приоритетов в области государственной поддержки общественных объединений, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества⁷.

Главной задачей Общественной палаты области является обеспечение баланса интересов между властью и жителями области для решения стратегических вопросов экономического и социального развития, улучшения качества жизни населения региона, налаживании четкого взаимодействия между общественными и государственными структурами, при концентрации внимания на муниципальных властях, находящихся в непосредственной близости к гражданам⁸.

Таким образом, появление Общественной палаты Белгородской области – это появление нового канала взаимодействия граждан региона и их объединений с органами государственной власти, в том числе сформированными самими гражданами, который усиливает гражданский контроль над институтами политической власти и обратную связь между населением и государством.

Закон «Об Общественной палате Белгородской области» определяет основные правовые и организационные рамки формирования и деятельности палаты. В соответствии с законом, Общественная палата Белгородской области формируется из

⁵ См.: Доклад Общественной палаты о состоянии гражданского общества в Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.oprf.ru/rus/dokumens/report

⁶ См.: Там же.

⁷ См.: Закон Белгородской области «Об Общественной палате Белгородской области» от 21 июля 2008 г. №226 // Справочник Общественной палаты Белгородской области. Белгород. 2009. С. 2-3.

⁸ См.: Никитский А.Е. Не должно быть важных и неважных проблем // Гражданское общество. Информационный бюллетень Общественной палаты Белгородской области. 2009. Июнь. № 1. С. 5.



22 граждан, утверждаемых губернатором, и 22 представителей структурных подразделений межрегиональных, региональных и местных общественных объединений, прошедших отбор на конкурсной основе. Кандидаты, предложенные губернатором по результатам проведенных консультаций (с общественными объединениями, НКО, высшими учебными заведениями, творческими союзами) отбираются из видных представителей общественности области: ученых, деятелей культуры и искусства, представителей деловых кругов, религиозных конфессий. Предполагается, что подобная процедура должна обеспечить палате определенное доверие со стороны граждан. Следующие 22 представителя палаты от межрегиональных, региональных и местных общественных объединений (по одному представителю от общественного объединения) избираются путем рейтингового голосования членами Общественной палаты, уже утвержденными губернатором области.

Согласно закону, кандидатом в члены региональной Общественной палаты могут стать представители общественных объединений, зарегистрированных не менее чем за год до дня истечения срока полномочий членов палаты действующего состава. Не допускаются к выдвижению кандидатов политические партии и объединения, которым в соответствии с ФЗ «О противодействии экстремисткой деятельности»⁹ вынесено предупреждение о недопустимости осуществления экстремисткой деятельности, а также незарегистрированные на территории Белгородской области общественные объединения и организации.

Очевидно, что порядок формирования палаты достаточно демократичен, однако отсутствие в законе критериев привлечения граждан и общественных объединений к участию в работе палаты ставит ее формирование в зависимость от отдельных лиц. Появляются и опасения, что та часть, которая назначается губернатором, будет во всем послушна региональной власти. На наш взгляд, для более объективного воплощения идеи народного представительства необходимо установить определенные цензы для граждан (профессиональный, личностный) и для организаций (количественный, наличие цели деятельности). Количественный критерий для общественных объединений станет гарантией того, что они представляют достаточно широкие слои населения и в составе палаты будут представлены интересы значительной части граждан региона.

Общественная палата Белгородской области состоит из совета Общественной палаты, председателя, секретаря и 6 комиссий - по вопросам экономического развития, предпринимательства и малого бизнеса; по вопросам здравоохранения, социальной и демографической политики; по вопросам образования, науки, культуры, духовно-нравственного и физического воспитания; по вопросам развития гражданского общества, соблюдения законности и правам человека; по вопросам информационной политики и развитию массовых коммуникаций; по регламенту и этике. В составе комиссий могут организовываться рабочие группы из представителей общественных и гражданских объединений, не вошедших в состав палаты. Основными формами работы Общественной палаты Белгородской области являются пленарные заседания Общественной палаты, заседания совета Общественной палаты, комиссий и рабочих групп.

Общественная палата уполномочена проводить слушания по общественно важным проблемам, давать заключения о нарушениях законодательства РФ органами государственной власти Белгородской области и органами местного самоуправления, направлять указанные заключения в компетентные государственные органы, приглашать руководителей органов государственной власти и местного самоуправления на пленарные заседания палаты, направлять членов Общественной палаты для участия в работе комитетов и комиссий Белгородской областной Думы, а также в заседаниях органов исполнительной власти области.

⁹ См.: ФЗ «О противодействии экстремисткой деятельности» от 25 июля 2002г №114-ФЗ.



Наконец, новому общественному органу впервые за длительный пореформенный период предоставлено право экспертизы законопроектов, находящихся в стадии принятия в законодательных органах. Общественная палата Белгородской области проводит общественную экспертизу проектов законов, затрагивающих вопросы государственной и социальной политики, конституционных прав граждан в области социального обеспечения, обеспечения общественной безопасности и правопорядка. Заключение Общественной палаты по результатам общественной экспертизы проектов законов направляются в Белгородскую областную думу, органы исполнительной власти области и органы местного самоуправления. Все это дает возможность сделать процедуру принятия законов более прозрачной для населения, и оценить их с точки зрения социальной справедливости. Решения Общественной палаты принимаются в форме заключений, предложений и обращений, однако, все они носят рекомендательный характер (как и в случае с Общественной палатой РФ), хотя и подлежат обязательному рассмотрению на заседаниях Белгородской областной думы, правительства области и органов местного самоуправления.

Таким образом, широкий спектр полномочий палаты ориентирует ее на активную деятельность, продвигающую социально значимые политические решения, корректирующую работу государственной власти. Однако значимость этих возможностей, во многом, снижается при отсутствии реальных средств для обеспечения выполнения принятых палатой решений.

Рассмотрев закон «Об Общественной палате Белгородской области» можно утверждать, что созданная структура – независимый общественный институт, приоритетной задачей которого является аккумуляция и обобщение общественных предложений, которые будут направляться на рассмотрение губернатора. Также одной из важных функций областной Общественной палаты является работа по укреплению позиций гражданского общества в регионе. В связи с этим Общественная палата обязана ежегодно через региональные органы печати предоставлять доклад о состоянии гражданского общества в Белгородской области.

На сегодняшний день Общественная палата Белгородской области имеет более чем двухлетний опыт работы. За это время сделан определенный вклад в формирование гражданского общества в регионе. Совместно с аппаратом Белгородской областной Думы определен порядок проведения общественной экспертизы проектов законов и нормативных правовых актов области, совместно с правлением Белгородской областной организации «Знание» разработан комплексный план правового просвещения жителей региона, подготовлено более 60 отзывов-предложений по кандидатурам, включенным в резерв управленческих кадров Белгородской области. В перспективе планируется введение представителя палаты в состав экспертной комиссии, которая проводит оценку региональных нормативно-правовых актов. Общественной палатой разработана программа по противодействию коррупции в области, в рамках борьбы с экономической преступностью по инициативе палаты создана региональная общественная организация – Белгородский областной фонд поддержки малого предпринимательства, в каждом районе созданы клубы предпринимателей. В рамках этой программы по противодействию коррупции разработана горячая линия, проводятся обучающие семинары, повышающие уровень экономической грамотности представителей малого бизнеса. Совместно с общественными организациями ученых, преподавателей вузов и педагогических работников проведены заседания по противодействию коррупции в образовательных учреждениях.

В сфере работы с молодежью подготовлена и представлена концепция молодежного движения Центрального федерального округа «Друзья закона», совместно с общественными научными сообществами Белгородской области, Центром молодежных инициатив, Белгородским технологическим университетом и Фондом поддержки предпринимательства проведена конференция «Формирование инновационной активности молодежи Белгородчины», по итогам которой разработаны предложения по созданию порталного салона инновационного творчества молодежи. С целью



повышения уровня жизни сельской молодежи внесены предложения о формировании сельских молодежных жилищно-производственных комплексов. Совместно с Молодежным правительством Белгородской области выработана «Стратегия повышения качества жизни молодежи Белгородчины». Общественная палата стала инициатором донорского движения в среде студентов, аспирантов и молодых ученых, отстаивала права почетных доноров на бесплатный проезд во всех видах транспорта, скидку на коммунальные услуги и лекарства. Общественной палатой было внесено предложение по введению на территории области звания «Заслуженный донор Белгородской области» с ежегодной выплатой 6 тыс. рублей из регионального бюджета.

С 2009 г. в области осуществляется общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания. Представители Общественной палаты введены в состав комиссии по вопросам регистрации и контролю деятельности общественных, религиозных организаций и политических партий Управления Министерства юстиции РФ по Белгородской области.

Общественная палата Белгородской области участвовала в избирательной кампании в Белгородскую областную Думу пятого созыва. Советом Общественной палаты в региональных СМИ было опубликовано обращение к белгородцам и жителям области с призывом проявить гражданскую активность и прийти на избирательные участки. От Общественной палаты в день голосования на избирательных участках работало около 12 тысяч наблюдателей.

Деятельность Общественной палаты подвергается контролю со стороны граждан региона. Закон «Об Общественной палате Белгородской области» обязует систематически информировать население о результатах проводимой работы. Палатой налажен выпуск периодического издания информационно-аналитического бюллетеня «Гражданское общество», итоги работы палаты ежемесячно освещаются в региональных СМИ.

Рассмотрев деятельность Общественной палаты Белгородской области, можно утверждать, что за время своей работы она использовала различные формы для организации эффективного диалога общества и власти: круглые столы, слушания, запросы в органы власти, оказание правовой помощи населению. Большое внимание членами палаты уделялось экспертизе региональных законопроектов, что дало возможность учитывать общественное мнение по определенному кругу проблем. Общественная палата приняла участие в формировании общественных советов в городах и районах области, ставших новым явлением в политической жизни российских регионов. Предполагается, что в дальнейшем Общественная палата должна стать эффективным институтом развития демократии, гласности и гражданского контроля в регионе, если, разумеется, не будет сформирована по корпоративному принципу и не превратится в кадровый резерв для новой «губернаторской сотни».

PUBLIC CHAMBER OF THE BELGOROD REGION AS AN INSTITUTE OF THE CIVIL SOCIETY

I.N. GUKOVA

Belgorod State University

e-mail: gukova_i@bsu.edu.ru

The article shows the role of Public chamber in maintenance of coordination between citizens and state structures in the decision of questions in the social and economic spheres, safety problems and protection of democratic principles in organization of the civil society of region.

Key words: Public chamber of the Russian Federation, Public chamber of the Belgorod region, the civil society, citizens initiatives, civil supervision.