



отнести откровенно антироссийские политические силы, которые последовательно ведут борьбу за внедрение в России западноевропейской модели демократии, невзирая на колоссальные издержки и возможную утрату суверенитета, не считаясь с мнением большинства населения. Ко второму можно отнести грантозависимые НКО и политические партии, которые вынуждены обрабатывать поддержку, которая им была оказана со стороны различных западноевропейских центров «продвижения» демократии. Наконец, достаточно большую группу представляют «наивные» либералы, которых привлекает совокупность либеральных ценностей в целом как основа общественно-политического мироустройства. В то же время они не желают видеть, что в мировой политике идет жесткая конкурентная борьба за реализацию национальных интересов ведущих держав мира, и любые попытки встать «над схваткой» есть не что иное, как пораженческая стратегия, которая ведет к ослаблению позиции России.

Можно предположить, что именно последняя группа может стать основой для реформирования существующего праволиберального сектора и формирования либеральной партии, ориентированной на национальные интересы России. Как представляется, иного выхода у сегодняшних либералов, лишенных поддержки в обществе, просто не существует. Иначе либеральные ценности останутся лишь на уровне более или менее интегрированного или комплиментивного включения в программы большинства российских партий, но не в качестве самостоятельного политического позиционирования.

Примечания

¹ Жолобов С. И. Образ патриота в современной России (анализ интернет-материалов либеральной на-

правленности // Вестн. Нижегород. гос. лингв. ун-та им. Н. А. Добролюбова. 2011. Вып. 13. С. 240.

- ² Вилков А. А. Политическое управление и гражданское общество в современной России // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2010. Т. 10, вып. 4. С. 66.
- ³ См.: «Капитализм для всех». Программа Всероссийской политической партии «ПРАВОЕ ДЕЛО». URL: <http://minjust.ru/ru/node/2269> (дата обращения: 27.07.2013).
- ⁴ Лотос Е. Об особенностях российского патриотизма. URL: http://zhurnal.lib.ru/l/lotosh_e/patriotism.shtml (дата обращения: 23.10.2014).
- ⁵ Там же.
- ⁶ Шевцова Л. Позиция российского либерала. URL: <http://www.day.kiev.ua/ru/article/panorama-dnya/poziciya-rossiyskogo-liberala> (дата обращения: 22.10.2014).
- ⁷ См.: Неоимперский курс ведет к катастрофе. URL: <http://www.yabloko.ru/news/2014/03/19> (дата обращения: 22.10.2014).
- ⁸ Там же.
- ⁹ Политкомитет «ЯБЛОКА»: Международная конференция – необходимое начало мирной политики в отношении Украины. URL: <http://www.yabloko.ru/2014/06/29> (дата обращения: 22.10.2014).
- ¹⁰ Выступление Г. Явлинского в дискуссии «Украина: перспектива демократического будущего в Европе». URL: http://www.yabloko.ru/news/2014/10/15_2 (дата обращения: 22.10.2014).
- ¹¹ РПП-ПАРНАС поддерживает «Яблоко» за позицию по Украине. URL: <http://newsland.com/news/detail/id/1426028/> (дата обращения: 22.10.2014).
- ¹² См.: Против тайной войны России в Украине. URL: <http://www.yabloko.ru/publikatsii/2014/10/02> (дата обращения: 22.10.2014).
- ¹³ См.: Каспаров назвал отказ США от использования военной силы в Украине «ошибкой». URL: <http://www.golos-ameriki.ru/content/kasparov-sees-mistake-in-us-ruling-out-force-in-ukraine/1876038.html> (дата обращения: 26.10.2014).

СЛОВО МОЛОДЫМ ПОЛИТОЛОГАМ

УДК [32:316.334.3] (470.4)

ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СУБЪЕКТНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПАЛАТ (на примере Приволжского федерального округа)

М. Н. Концыбовская

Саратовский государственный университет
E-mail: mkoncybovska@mail.ru

В статье представлены некоторые аспекты функционирования общественных палат в регионах современной России. На основании анализа законов об общественных палатах, находящихся



на территории Приволжского федерального округа, и материалов с их официальных сайтов автором выделяются некоторые проблемы и особенности формирования политической субъектности региональных общественных палат. Делается вывод о решающем влиянии государственного фактора в данном процессе.

Ключевые слова: политическая субъектность, институты гражданского общества, региональные общественные палаты.



Features of Political Subjectivity of the Regional Public Chambers (Exemplified by the Volga Federal District)

M. N. Koncybovskaya

The article presents some aspects of the Public Chambers in the regions of present-day Russia. Based on the analysis of the law on Public Chambers in the Volga Federal District and materials from their official websites, the author identifies some particular problems and features of the formation of political subjectivity of the regional Public Chambers. The conclusion is made that state factor plays a pivotal role in this process.

Key words: political subjectivity, institutions of civil society, regional Public Chamber.

Вопрос об особенностях формирования политической субъектности институтов гражданского общества является важным и показательным в контексте демократического развития современной России. На их взаимосвязь и взаимозависимость указывают многие исследователи, подчеркивая, что «конкретное воплощение политической сущности государства, характер его взаимоотношений с обществом определяются, прежде всего, особенностями взаимоотношений с институтами гражданского общества»¹. Новейшие мировые тренды эволюции политики, с точки зрения А. В. Зайцева, убедительно демонстрируют, что качество управления государством и перспективы развития социума напрямую зависят от степени и характера вовлеченности его граждан и институтов гражданского общества в процесс управления государством².

Проблема политической субъектности общественных организаций в современной России является многоаспектной и системной и требует тщательного рассмотрения и анализа. При этом на сегодняшний день исследователи выделяют такие противоречия в формировании политической субъектности, как «мнимость», иллюзорность политических субъектов³, преобладание государственного влияния на их деятельность⁴, неактивность современных граждан и их нежелание принимать участие в политической деятельности («смерть субъекта»)⁵.

Проблему мнимости политических субъектов как частей коммуникативной политической среды выделяет в своей работе Т. А. Догадина. Политика как важнейшая сфера жизни общества, с точки зрения автора, невозможна «вне коммуникационных процессов, связывающих, направляющих и инновационизирующих политическую жизнь»⁶. Следовательно, изучая политические взаимоотношения различных субъектов в современной России, необходимо затрагивать совокупность процессов их информационного обмена, передачи политической информации, структурирующих политическую деятельность и придающих ей новое значение.

Согласимся с мнением И. Н. Гомерова, согласно которому политическая субъектность –

«это такая субъектность, которая возникает по поводу государственной власти, её институтов, органов, учреждений, организаций, по поводу её формирования (обретения), сохранения (удержания), изменения (преобразования), регулирования или использования людьми для реализации присущих им интересов, так же как и политика в целом, включая политическую деятельность и политические отношения»⁷. Следовательно, для определения особенностей политической субъектности региональных общественных палат необходимо определить их место в поле политики, статус и функции.

Затрагивая вопрос политической субъектности региональных общественных палат, необходимо оценить их место в политическом пространстве относительно других политических субъектов, например, таких как Общественная палата РФ, региональные органы государственной власти и НКО; проанализировать степень их взаимодействия с населением регионов; проследить влияние и роль региональных общественных палат в процессе принятия политических решений.

Принцип формирования Общественной палаты РФ был трансформирован в 2014 г., на сегодняшний день из 166 ее членов половина формируется общественными палатами регионов⁸, что говорит о новом этапе в ее функционировании и росте статуса данного института в регионах России. В процессе функционирования региональных общественных палат в современной России намечаются некоторые тенденции, позволяющие их представителям работать и на федеральном уровне. Однако не все оценивают их как положительные. Например, по мнению Б. Альтшулера, Россия – уникальная, единственная страна в мире, где общественные институции, которые призваны контролировать власть, формируются самой властью, следовательно, палаты субъектов РФ формируются для того, чтобы общественники не беспокоили власть и не лезли в дела, особенно финансовые⁹. С точки зрения Б. Альтшулера, согласно новым правилам формирования Общественной палаты РФ, ее половина будет фактически сформирована региональными властными элитами, потому что независимых от губернаторов общественных палат в субъектах Федерации уже не существует¹⁰.

Импульсом к созданию общественных палат в регионах стало появление данного института на федеральном уровне в 2005 г. В Приволжском федеральном округе процесс законодательного оформления региональных общественных палат прошел с 2005 по 2011 г., в субъектах принимались соответствующие законы, регламенты и кодексы этики.

Общественные палаты в регионах России были изначально созданы для согласования общественно значимых интересов граждан и общественных объединений, региональных органов



государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, защиты прав и свобод человека и гражданина, демократических принципов организации гражданского общества. В задачах их деятельности прописаны взаимоотношения с такими субъектами, как Общественная палата РФ (взаимодействие на условиях партнерства, половина состава – представители региональных общественных палат), органы государственной власти (проведение общественной экспертизы законопроектов, осуществление общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления, выработка рекомендаций органам государственной власти), НКО и население региона (привлечение граждан и общественных объединений к реализации задач социально-экономического развития региона, выдвижение и поддержка гражданских инициатив, направленных на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и общественных объединений). При этом важно отметить, что общественные палаты в регионах призваны обеспечивать открытое и гласное обсуждение общественно важных проблем и доводить общественное мнение жителей до органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Основополагающим аспектом в деятельности региональных общественных палат выступает принцип их формирования, а точнее, специфика субъектов, принимающих участие в данном процессе. Изначально часть кандидатов утверждается органами региональной государственной власти – главой исполнительной власти (президентом республики, губернатором области), законодательными органами государственной власти региона, а затем, как правило, новые члены общественных палат выбирают других представителей из общественных объединений региона. Первые общественные палаты в Приволжском федеральном округе появились в качестве консультативных, экспертных площадок при региональных органах государственной власти еще до существования Общественной палаты РФ в Саратовской области (1997 г.) при губернаторе, в Пензенской области (2004 г.) при правительстве, причем они функционировали на основании подзаконных правовых актов.

Существует несколько механизмов формирования состава общественных палат, характерных для Приволжского федерального округа: в *Кировской области* губернатор определяет кандидатуры двадцати пяти граждан, которые путем конкурсного отбора осуществляют выбор еще двадцати пяти кандидатов¹¹; в *Пермском крае* общественная палата формируется из тридцати шести человек: шесть назначаются губернатором, шесть – Законодательным собранием, двадцать четыре избираются на краевой конфе-

ренции общественных объединений и иных некоммерческих организаций из числа делегатов, выбранных на собраниях общественных объединений и иных некоммерческих организаций, проводимых в городских округах и муниципальных районах¹²; в *Республике Мордовия* Общественная палата состоит из 51 члена и формируется из 17 граждан, утверждаемых главой Республики Мордовия, имеющих особые заслуги перед Республикой Мордовия и обществом, и 34 представителей организаций (17 представителей организаций включаются в состав Общественной палаты по установленным квотам, 17 представителей организаций избираются путем голосования на общем собрании представителей организаций)¹³.

По нашему мнению, вхождение в состав Общественных палат Республики Мордовия и Республики Удмуртия граждан, не включенных в состав общественных объединений, но имеющих особые заслуги перед регионом в различных социальных сферах, таких как, например, здравоохранение и образование, делает данный институт более квалифицированным и эффективным в плане экспертизы законопроектов и защиты прав граждан.

Отличительной особенностью функционирования общественных палат в регионах России является недопустимость к выдвижению политическими партиями своих кандидатов в члены, а также nepозволительность объединения членов по принципу партийной принадлежности. Решения общественных палат носят рекомендательный характер и принимаются в форме заключений, предложений и обращений, однако законодатель предусмотрел некоторые обязательства для региональных органов государственной власти: предоставлять информацию по запросам общественной палаты, давать ответы на запросы, в обязательном порядке рассматривать заключения общественной палаты по законопроектам, оказывать содействие ее членам в исполнении ими своих полномочий, причем предусматриваются также четкие временные рамки для исполнения всех указанных обязательств.

Юридическое, организационное, научно-аналитическое, информационно-справочное и иное обеспечение деятельности общественных палат осуществляют их аппараты, причем они являются государственными казенными учреждениями, финансируемыми отдельной строкой в региональном бюджете на соответствующий финансовый год. Членам региональных общественных палат возмещаются расходы, связанные с осуществлением ими своих полномочий, что производится также из регионального бюджета.

Качественным показателем формирования политической субъектности общественных палат в регионах России можно считать обретение ими права законодательной инициативы. В При-



волжском федеральном округе из 14 субъектов правом законодательной инициативы обладают Общественные палаты Оренбургской, Самарской, Саратовской и Ульяновской областей, данное обстоятельство позволяет сделать диалог между властью и гражданским обществом более конструктивным и дискуссионным, став важным шагом формирования политической субъектности.

Становление и формирование институтов гражданского общества в современной России изначально предполагает их информационную открытость и доступность для всех граждан, интересующихся политикой и равнодушно относящихся к окружающему нас миру. Главным ориентиром для общественных палат в регионах является благополучие граждан, защита их прав и свобод. В связи с этим необходимо обозначить потенциальные возможности взаимодействия граждан с органами государственной власти через институт общественных палат. Гражданин имеет право отправить обращение или позвонить на телефоны горячих линий с любыми вопросами, затрагивающими права и свободы заявителей, интересы общества, с целью обратить внимание властей, однако сделать это он может также без участия общественной палаты, напрямую связавшись с тем или иным органом региональной государственной власти. Следовательно, помимо информационной открытости деятельности общественных палат в регионах и работы некоторых каналов обратной связи в сети Интернет, не существует действенных механизмов учета общественного мнения граждан, обсуждение различных вопросов жизни региона, как правило, проходит в тесном кругу, состоящем из членов общественной палаты, представителей законодательных и исполнительных органов власти, а также некоторых заинтересованных сторон. Политическую повестку дня определяет власть, а общественные палаты как государственные учреждения лишь служат некой площадкой для ее раскрытия и обсуждения, причем в основном в социальных сферах. Взаимодействуя с НКО, общественные палаты регионов предлагают информационное обеспечение и поддержку, в том числе в сфере возможностей государственного финансирования, на базе некоторых проводятся конкурсы и фестивали для НКО.

При анализе политической субъектности региональных общественных палат необходимо обратить внимание на их участие в создании системы общественного контроля, формировании общественных советов на федеральном и региональном уровнях. В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», региональные общественные палаты являются субъектами общественного контроля, который

осуществляется в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений¹⁴.

В качестве целей создания механизмов общественного контроля в современной России, помимо защиты прав и свобод граждан, законодатель также указывает учет общественного мнения при принятии политических решений и общественную оценку деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия¹⁵.

Формами общественного контроля названы общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза, общественное обсуждение, общественное слушание и другие формы взаимодействия. Данные нововведения – это важный этап в формировании политической субъектности региональных общественных палат, так как предполагается создание более эффективного механизма обратной связи между государственными органами власти и институтами гражданского общества, а также осуществление между ними честного и открытого диалога о стратегических целях и тактике политического и социально-экономического развития современной России.

По мнению саратовских политологов, «для субъектности необходима способность влиять на устойчивость происходящих вокруг процессов и формировать собственную оригинальную стратегию и тактику жизненного поведения»¹⁶, на сегодняшний день региональные общественные палаты не обладают такими качествами. Благодаря созданию условий существования, общественные палаты в регионах начинают выступать в роли диалоговых площадок при рассмотрении различных проблем и конфликтных ситуаций, но политическую повестку дня задает власть, и общественные палаты все еще не являются полноценными и коммуникативно компетентными субъектами диалога.

Таким образом, проведенный анализ показал, что общественные палаты регионов России в процессе своего развития и взаимодействия с окружающим миром постепенно обретают свою политическую субъектность. В процессе формирования качеств политического субъекта региональные общественные палаты приобрели определенный статус, свое место в политическом поле и были наделены особыми функциями, среди которых можно выделить важнейшие – право введения членов региональных общественных



палат в палату федерального масштаба, статус субъектов законодательной инициативы и общественного контроля. При этом следует обратить внимание на важную роль государственного фактора в процессе формирования политической субъектности региональных общественных палат, начиная от введения самой идеи существования данного института, продолжая их финансовым и организационным обеспечением и заканчивая приобретением общественными палатами своего статуса, новых функций и ролей в политическом пространстве.

Общественные палаты в регионах России были созданы в целях развития институтов гражданского общества как государственные учреждения, финансируемые из регионального бюджета. На современном этапе для функционирования данных институтов созданы все формальные условия, законодательно закреплены их статус и механизмы влияния на общественно-политическую обстановку в регионах. Однако их потенциал не реализован на практике в качестве института гражданского общества, так как граждане регионов не включены в полной мере в их работу, недостаточно внимания уделено повышению политической культуры населения, привлечению рядовых жителей к обсуждению социально-значимых вопросов.

Примечания

- ¹ Вилков А. А. Политическое управление и гражданское общество в современной России // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2010. Т. 10, вып. 4. С. 62.
- ² См.: Зайцев А. В. Институционализация диалога государства и гражданского общества : компаративный анализ. Кострома : КГУ им. Н. А. Некрасова, 2014. С. 323.
- ³ См.: Догадина Т. А. Мнимые политические субъекты как часть коммуникативной политической среды // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2009. № 8. С. 293–295.
- ⁴ См.: Жминда М. Н. Политико-правовая субъектность русской православной церкви в советский период (1917–1991 годы) // Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2008. Т. 8, вып. 2. С. 67–72.
- ⁵ См.: Козлова О. Н. Манипуляция сознанием и субъектность в XXI веке // Вестн. Рос. гос. гуманитарного ун-та. 2010. № 3. С. 113–130.
- ⁶ Догадина Т. А. Указ. соч. С. 293.
- ⁷ Гомеров И. Н. Политическая субъектность в структуре политических отношений : теория и российские реалии. Новосибирск : Изд-во Новосиб. гос. ун-та, 2011. С. 56.
- ⁸ См.: Об Общественной палате Российской Федерации : федер. закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 27.12.2005 № 195-ФЗ, от 30.06.2007 № 121-ФЗ, от 10.06.2008 № 78-ФЗ, от 25.12.2008 № 283-ФЗ, от 23.07.2010 № 177-ФЗ, от 03.05.2011 № 89-ФЗ, от 06.12.2011 № 411-ФЗ, от 30.12.2012 № 326-ФЗ, от 23.07.2013 № 235-ФЗ, от 02.11.2013 № 294-ФЗ, от 28.12.2013 № 439-ФЗ, от 20.04.2014 № 82-ФЗ). URL: <https://www.oprf.ru/about/1391/law/418/> (дата обращения: 12.08.2014).
- ⁹ См.: Альтишлер Б. Настоящие борцы уже не попадут в Общественную палату РФ. 06. 02. 2014. URL: www.cogurcia.net/aboutnews/item-810.html (дата обращения: 12.02.2014).
- ¹⁰ Там же.
- ¹¹ См.: Об Общественной палате Кировской области : закон Кировской области от 04 июня 2009 г. № 375-ЗО (в ред. Закона Кировской области от 02.10.2012 № 191-ЗО). URL: www.opko43.ru/documents/s38/402/ (дата обращения: 23.08.2014).
- ¹² См.: Об Общественной палате Пермского края : закон Пермского края от 13 января 2009 г. № 381-ПК (в ред. Законов Пермского края от 30.06.2009 № 464-ПК, от 06.10.2009 № 512-ПК, от 22.12.2010 № 734-ПК, от 06.03.2012 № 1-ПК, от 18.12.2012 № 149-ПК, от 28.10.2013 № 241-ПК). URL: www.oprk.permkrai.ru/docs/2012-03-22-10-32-43 (дата обращения: 23.08.2014).
- ¹³ См.: Об Общественной палате Республики Мордовия : закон Республики Мордовия от 20 февраля 2006 г. № 7-3. URL: <http://opr.m.e-mordovia.ru/normact/view/10280> (дата обращения: 23.08.2014).
- ¹⁴ См.: Об основах общественного контроля в Российской Федерации : федер. закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ. URL: www.rg.ru/2014/07/23/zakon-dok.html (дата обращения: 23.09.2014).
- ¹⁵ Там же.
- ¹⁶ Вилков А., Шестов Н. Политическая субъектность региональных социумов и элит // Власть. 2014. № 7. С. 188.